



parce que la vie est belle...
nous la voulons plus sûre



le vélo...



... ça s'apprend



Jérôme Ferret

POLICES MUNICIPALES ET RISQUES URBAINS

Définir les actes sociaux en termes de risques est un catalogage du réel opéré par des acteurs entendant peser sur cette réalité par un travail d'information. Chercheurs en sciences sociales et acteurs sociaux et politiques se servent également de la notion de risque, mais selon des modalités opératoires différentes.

Le concept de risque constitue un nouveau paradigme de l'action publique¹. Alors, comment ce concept, aussi plastique que celui de contrôle social², a-t-il réussi à imprégner les mentalités mais aussi les pratiques des professionnels de la sécurité (élus, travailleurs sociaux, experts, mais aussi chercheurs) ces dernières années en France ? Comment des élus issus de la génération politique apparue avec les élections municipales de 1977 (maires socialistes et communistes) ou plus généralement ayant adhéré à des solutions fondées sur la prévention sociale dans la généalogie des préconisations du rapport Bonne-maison en 1982 se sont-ils laissés convaincre par des solutions techniques préconisant, entre autres, des procédés tels que les systèmes de surveillance électroniques à distance, la théorie de l'espace défendable, la prévention situationnelle dans l'urbanisme ? Il faut dire que la montée de la préoccupation subjective des risques perçus par des populations fréquentant des lieux publics stratégiques de la ville (écoles, rues commerçantes, espaces publics) et des bâtiments publics locaux subissant des dégradations pèse d'un poids important dans la redéfinition des politiques locales de sécurité. Confrontés brutalement à ces inquiétudes populaires, les élus locaux sont portés à croire que la situation est urgente et nécessite des solutions à la fois nouvelles et pragmatiques. Parallèlement, la confiance dans les institutions publiques locales à régler ces problèmes quotidiens et sensibles s'érode. Les élus municipaux et leurs services doivent donc produire des solutions rapides et visibles, alimenter et justifier leurs stratégies par des modèles nouveaux suffisamment neutres politiquement pour ne pas angoisser les populations. Endosser le costume du maire répressif semble légitimé par ces craintes.

Le paradigme du risque présente un avantage : il convertit les questions de délinquance, d'insécurité, de désordres, en solutions en apparence apolitiques (« on ne fait pas de politique, on fait de la technique »). Il gomme l'origine sociale et antagoniste des phénomènes sociaux en leur appliquant une grille de lecture technique et probabiliste³ : on sait où est le problème (on diagnostique) et, dès lors, comment l'anticiper. Les conclusions sont techniques donc simples et lisibles. Les risques sont « objectivement » mesurables et leurs lieux repérables grâce à l'utilisation croissante de systèmes d'information géographique. Penser en termes de risque permet d'éviter de travailler dans l'urgence de ne pas avoir à anticiper ; le social s'en trouve « technologisé », modélisé et la prise de décision sécurisée.

À l'origine des situations d'incertitudes locales, des menaces imprévisibles pesant sur la collectivité d'individus que représente le maire, le risque est éprouvé

1. Comme l'explique P. Mary en reprenant les analyses de Feeley et Simon sur l'émergence d'une justice actuarielle, les appellations actuariat, risque, ne doivent pas s'entendre comme des technologies spécifiques, ni même comme une idéologie cohérente mais plutôt comme un discours résolument vague et diffus lui assurant une portée générale et significative, in Mary P., (2001) « Pénalité et gestion des risques : vers une justice actuarielle en Europe ? », *Déviante et Société*, n° 25, pp. 33-51 et Feeley M., Simon J., (1994), « Actuarial Justice : the emerging new criminal law », in Nelken D. (ed.), *The futures of criminology*, London, Sage, pp. 173-201.

2. Reiner R., (1996), « Police and Policing », *The Oxford Handbook of criminology*, Londres, pp. 1004-1005.

3. L'hypothèse de la colonisation des discours par le risque serait plutôt à rechercher dans le processus général de l'assurancialisaiton de la société. La réparation des dommages deviendrait avec le temps un enjeu secondaire pour les acteurs organisés, qui doivent surtout administrer la preuve aux compagnies d'assurances qu'ils préviennent bien la survenue des risques et leurs conséquences. À cet égard, l'État tendrait de plus en plus largement à leur déléguer le pouvoir de « conditionner » un nombre toujours plus grand d'acteurs sociaux à la prévention des risques, y compris ceux de la malveillance et du vol, in Ocquet F., (1992), *Gardiennage, surveillance et sécurité privée (commerce de la peur et/ou peur du commerce)*, Paris, IHESI.

et contenu à l'aide de *calculs pratiques* qui n'en sont pas moins inspirés par des valeurs et des sentiments, comme le démontrent plus minutieusement Lianos ou Padioleau⁴. Ces théories locales présentant aux décideurs des solutions d'anticipation et de réduction des incertitudes sont insérées dans des « représentations sociales de jugement » c'est-à-dire des opinions fondées moins sur des observations fiables que sur des préjugés⁵ et des connaissances plus ou moins incertaines et ambiguës. L'approche par les risques se présente comme une nouvelle grammaire d'action suffisamment large et équivoque pour permettre à chacun de faire sa religion. En fait, les phénomènes du risque s'insèrent dans des raisonnements humains stratégiques, « individus et groupes interprètent eu égard aux circonstances spatiales, sociales et temporelles, les causes et les conséquences, ils jaugent les inconvénients et les avantages à l'aune d'intérêts et de "représentations du monde"..."⁶.

Polices urbaines et paradigme du risque

Le paradigme du risque domine largement les politiques locales de prévention et de réduction des désordres urbains et donne lieu à la mise au point d'un répertoire de solutions pratiques pour les décideurs locaux. Quels sont les effets de la représentation de la société en termes de risques sur la définition des fonctions policières ? Les polices urbaines⁷ sont placées naturellement au centre de cette redéfinition de la ville comme territoire de risques, ce qui entraîne un changement de conception de l'intervention policière *dans et sur* la société. Les travaux d'Ericson et Haggerty⁸, encore largement spéculatifs⁹, offrent un cadre d'analyse prometteur en permettant de qualifier des pratiques policières innovantes émergeant ou se consolidant dans certaines villes françaises. Les nombreuses réformes policières entreprises ces dernières années dans le but de réconcilier polices et territoires urbains en France, qu'elles soient expérimentales ou générales, baptisées « police de proximité », « police de résolution de problèmes » sont un des vecteurs privilégiés d'installation du paradigme du risque dans la société. Selon cette conception la police urbaine devient une police d'expertise des risques urbains ce qui supprime les modèles traditionnels utilisés jusqu'à présent pour dépeindre l'activité policière comme le militarisme (police de maintien de l'ordre local), le légalisme (police de mise en œuvre de la norme) et professionnalisme (police qui délivre un service à différents publics). Cette « nouvelle » police urbaine, accueillante au modèle de la société du risque, est incarnée institutionnellement soit par la Police Nationale dans sa dimension locale¹⁰ soit par les polices municipales en collaboration ou en concurrence avec cette dernière. Dans une société locale plongée dans les incertitudes, les controverses

publiques, les demandes sociales et la complexité, la police urbaine doit désormais se présenter et communiquer sur le modèle d'une police compétente, ouverte, travaillant en connexion avec les autres institutions locales en charge des risques et aidant, par son expertise, son savoir statistique et ses savoir-faire, ces organisations locales à produire leurs propres politiques de *risk management*. Ce nouveau modèle d'action policière qu'il soit, encore largement rhétorique ou déjà opérationnel constitue un référentiel d'action encadrant les pratiques professionnelles des policiers¹¹.

Si l'on se réfère aux doctrines d'emploi de polices municipales innovantes ou de la Police Nationale versant « Police de proximité », le nouveau paradigme du risque implique les conséquences suivantes sur les stratégies policières coordonnées ou concurrentes : le traitement systématique des demandes sociales, un travail d'objectivation et d'analyse secondaire des doléances des groupes d'intérêts, une surveillance générale aidée par les nouvelles technologies vidéo, un recueil de données informatisées, constituées sur des bases originales et mises à la disposition de partenaires. Il implique aussi la mise sur pied d'une compé-

4. Lianos M., (1999), (1999), « Point de vue sur l'acceptabilité sociale du discours du risque », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, n° 38, pp. 55-74 ; Padioleau J.-G., (1999), « L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques », *Politiques et Management Public*, n° 17, pp. 85-127.

5. Pour bien faire, il faudrait travailler avant toute chose et expressément sur ces préjugés et leur histoire car ils constituent un élément influençant directement la construction de l'action publique locale ici comme ailleurs, l'action silencieuse des préjugés commandant la critique des genres.

6. Padioleau J.-G., *op. cit.*, p. 114.

7. Monjardet D., (1996), *Ce que fait la police, sociologie de la force publique*, Paris, La Découverte.

8. Ericson R. V., (1994), « The division of expert knowledge in policing and security », *British Journal of Sociology*, n° 45, pp. 149-175 et Ericson R. V., Haggerty K.D., (1997), *Policing the Risk Society*, Oxford, Clarendon Press.

9. Brodeur J.P., (1998), *Revue des livres, Revue canadienne de Criminologie*, pp. 455-465.

10. Demonque P., (2001), « La police de proximité. Une révolution culturelle à mener tranquillement », *Les Annales de la recherche urbaine*, Paris, n° 90, pp. 156-164.

11. La question de savoir si le *community policing* dans le monde anglo-saxon est un modèle réel ou largement rhétorique a été abondamment discutée dans la littérature spécialisée et la sociologie policière américaine. Cf. Forst B., Manning P.K., (1999), *The Privatization of Policing*, Washington, Georgetown University Press, p. 71 et suiv. ; Manning P.K., (1991), « Community Policing As a Drama of Control », in Greene J.R., Mastrofski S.D., *Community Policing, Rhetoric or reality?*, New York, Praeger, pp. 27-47. Pour Ericson et Haggerty, cette idée de *community policing* est autant un modèle symbolique correspondant à ce vers quoi devrait tendre la police mais aussi un ensemble de pratiques réelles et innovantes correspondant, elles, à des philosophies locales. Selon eux, rhétorique et réalité doivent être analysées comme deux composantes indissociables d'un même processus de représentation politique ; les discours sur la proximité s'insèrent dans les réalités en offrant un cadre large à des pratiques très diverses, in *Policing the Risk Society*, *op. cit.*, p. 68.



En attendant la police, à New York comme ailleurs.

tence de résolution des problèmes. Ce nouveau modèle entraîne des modifications substantielles des modes opératoires des polices urbaines. Comme le notait déjà Dupeyron, la gestion de proximité « appliquée aux méthodes de travail policier, (elle) a des conséquences non-négligeables : elle tend à modifier plus fondamentalement la nature du contrôle social. D'une économie de la dissuasion-prévention-répression, on passe à un mode de conformité-conformation »¹². La proximité est ici entendue comme un ajustement et une médiation rendus possibles par un travail important de communication et de traitement de l'information de la part de la police, permettant de « cibler » les populations au plus près et de répondre aux demandes des institutions du « risque administré ». La police agirait donc désormais au plan local comme une sorte d'intermédiaire informationnel, de même que la possession d'informations lui permettrait de choisir ses interventions en fonction de l'efficacité attendue, d'agir dans une posture de résolution de problèmes.

Les polices urbaines se désenclavent et se lient avec l'ensemble des acteurs locaux publics et privés. Elles s'organisent pour obtenir des connaissances sur leur environnement direct en sortant d'une logique de simple réactivité. Elles développent des outils de connaissances et de mesure afin d'anticiper les risques et de ne plus subir l'urgence de l'accident ou du délit. C'est cette valorisation de la fonction policière par la *police de proximité*, la *contractualisation* et les *partenariats* que proposent les réformes policières depuis le début des années 1980 en France. Par les diagnostics,

les réunions partenariales, les classements stratégiques d'informations et les analyses secondaires de matériaux brut (*raw data*)¹³ comme les plaintes où les actes d'incivilités recensés dans le registre de « main courante », la police devient une police d'expertise, de *problem solving* bien plus qu'une police communautaire¹⁴. La « pensée risque » a donc des effets organisationnels et institutionnels importants sur les logiques professionnelles. Les polices urbaines se servent désormais des autres sources de connaissances institutionnelles et des données échangées dans les arènes collégiales où de l'information circule. Constitués en *problem solvers*, les policiers de proximité, policiers municipaux ou policiers nationaux, deviennent des experts, des diagnostiqueurs de tous les problèmes imaginables, obligés de fournir des solutions de prévention ou de traitements même là où leur expertise est insuffisante. Il arrive même qu'ils développent

12. Dupeyron N., (1998), « La police dans la société du risque et de l'information. Présentation du texte de Richard V. Ericson et de Kevin D. Haggerty », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, n° 34, pp. 170-171.

13. Manning P. K., (1992), « Information Technology and the Police », in Tonry and N. Morris, *Modern Policing*, Chicago, Chicago University Press, p. 352 et (1992), « Technological Dramas and the Police : Statement and Counterstatement in Organizational Analysis », *Criminology*, n° 30, pp. 327-346.

14. Goldstein H., (2003), « Améliorer les politiques de sécurité. Une approche par les problèmes », in Brodeur J.-P., Monjardet D. (dir.), *Connaître la police*, *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, Hors série, pp. 261-293.

des relations managériales avec d'autres institutions du risque avec lesquelles ils entretiennent des relations d'échanges et de connaissances routinisées alimentées par des statistiques locales. Le nouveau postulat est que la Police publique ne peut plus faire les choses seule. De ce fait, les problèmes de délinquance et de désordres deviennent des problèmes communs, le cercle des propriétaires des problèmes s'élargit symboliquement. La communauté devient un client qu'il faut associer et satisfaire. Les désordres urbains doivent s'anticiper comme la consommation et sont soumis à un processus de résolution et de *management*, sur le modèle du savoir-faire des entreprises. La police urbaine deviendrait donc un catalyseur d'énergies locales responsabilisant les autres institutions à la gestion de leurs propres risques et leur préconisant des solutions. Au final, le concept de police de proximité, traduction approximative du *community policing*, fait des policiers des experts professionnels qui s'engagent dans un travail de diagnostic, d'analyse et de traitement, ces derniers devenant des travailleurs du savoir (*knowledge workers*).

Le développement des polices municipales

Pour étudier le contenu des politiques de *risk management* de trois villes dotées de polices municipales¹⁵ nous ciblerons notre étude sur le travail de réorganisation et de *management* des polices municipales dans le sens d'une constitution progressive de polices des risques urbains. Le succès et la force de conviction de l'idéologie du risque comme responsabilité locale ont favorisé la pénétration de logiques nouvelles dans les bureaucraties locales et entraîné une nouvelle prétention des élus locaux et du personnel technique municipal local à gérer et contenir directement les problèmes. Cette revendication des périphéries sur la gestion des risques urbains a entraîné la création d'une expertise propre portant en elle une contestation du monopole de la connaissance et de l'action de l'État central en matière de risques urbains (observatoires locaux de la délinquance, cellules de veille...)¹⁶. Certaines élites politiques locales ont abandonné leurs complexes vis-à-vis de producteurs nationaux de statistiques des délinquances tels que le Ministère de l'Intérieur et favorisent la création d'outils quantitatifs et qualitatifs de connaissance et de régulation des risques urbains. Ces élus entendent désormais avoir prise sur le réel et multiplier les sources d'informations sur les risques qu'encourent leurs populations. Associées directement par les maires à la gestion des risques, les polices municipales développent silencieusement leurs propres outils de connaissance au service d'objets sécuritaires spécifiques qui leur apportent de la légitimité et en apportent également à leur patron, le

maire de la commune. Ainsi, dans de nombreuses grandes villes françaises, se développent des institutions locales de *risk assessment* et *risk management* tandis que, parallèlement, se professionnalisent les corps de police municipale réorganisés selon des cadres empruntés, dans certains cas, à des logiques de *management* public. Certaines villes ont ainsi introduit le culte de la performance dans l'organisation policière municipale. Ce processus de fond, qui démarre dans les années 1980, principalement dans les grandes villes mais aussi dans des villes de taille plus modeste construit des directions des risques urbains et de polices municipales en recrutant des personnels policiers à la retraite ou détachés pour diriger et encadrer ces polices. Ce mouvement a été validé et s'est intensifié avec la loi du 15 avril 1999 rationalisant et dessinant le cadre d'une professionnalisation ordonnée de ces polices tout en élargissant considérablement le domaine de compétences des policiers municipaux puisqu'il leur est prévu explicitement une autonomie d'action dans des secteurs comme la sécurité routière. Ces dispositions modifient profondément le rôle des policiers municipaux sur la voie publique. L'application concrète de ces nouveaux pouvoirs nécessite de la part des agents des connaissances nouvelles sur les règles de procédure. Le nouveau rôle de policier de proximité s'inscrit dans un service public local organisé et structuré. Une conséquence majeure nous semble découler de cette extension des pouvoirs juridiques des policiers municipaux : les fonctions de directeurs et de chefs de service de police municipale, dans les grandes villes tout du moins, impliquent désormais de *manager*, d'entretenir une liaison permanente avec l'ensemble du personnel de terrain, de coordonner l'ensemble des opérations et notamment les opérations « sensibles » comme par exemple les opérations fourrière, d'assurer les liaisons avec les services opérationnels de la Police Nationale ou de la Gendarmerie Nationale comme par exemple la liaison avec la Salle d'Information et de Commandement de la Police Nationale (SIC), mais aussi d'établir un tableau de bord des activités du service, de créer un instrument de mesure de l'activité du service. Pour donner corps à ces tendances générales, nous donnerons trois exemples tirés d'observations de terrain.

15. Nous avons choisi d'exposer ici quelques situations qui existent en France et de faire état d'expériences innovantes en termes de *management* des risques urbains. C'est pourquoi, nous ne revendiquons pas ici l'exhaustivité des pratiques inventives mais seulement celles que nous avons eu l'occasion d'observer dans les pratiques quotidiennes de trois polices municipales françaises : L. est une grande ville du sud-est de la France, D. est une ville moyenne de l'est, et P.R. une ville moyenne de la banlieue sud de Paris.

16. Ocquet F. et alii, (2002), *Ordonner le désordre*, Paris, La Documentation française.

La sécurité routière aux abords des écoles primaires

Dans cette grande ville française le service de police municipale a affecté dix agents à la circulation routière, engagés sur une année à assurer la sécurité des sorties des jeunes élèves aux abords des écoles primaires de la ville dans une stratégie globale de police de proximité. Des objectifs quantifiables ont été négociés entre la direction de la prévention et de la sécurité urbaine et les agents en vue d'assurer le respect des règles de la circulation routière aux abords des écoles primaires, réputées sujettes aux accidents après une étude préalable et ce, par des opérations ciblées régulièrement évaluées constituant un exemple d'objectif dit « intelligent ». La négociation des objectifs est passée, en interne, par un listage des écoles primaires réputées dangereuses du secteur géographique de compétence en accord avec les autorités municipales du secteur ciblé. L'action de prévention a consisté à distribuer aux parents d'élèves et aux populations résidentes du secteur ou de passage des plaquettes de sensibilisation à la sécurité routière et à proposer des travaux d'aménagement. Elle a été suivie d'opérations de contrôle de l'observation des règles de la circulation routière et d'une réflexion sur les règles pouvant générer des accidents ou un sentiment d'insécurité liée à la circulation routière et à la grande vitesse.

Les principaux points de cette information à finalité préventive furent le respect de la signalisation tricolore, le respect de la priorité des passages piétons, le stationnement en double file, le stationnement en périmètre de sécurité, les excès de vitesse par contrôles radar préventifs après formation des agents avec par exemple la Police Nationale ou la Gendarmerie Nationale. La réalisation de ces objectifs prévoyait, parfois, des coopérations très ciblées avec des partenaires des services techniques de la ville comme les services de la voirie par exemple, ou externes à la municipalité. Ces partenariats pouvaient même faire l'objet d'un accord écrit : cela devait démontrer l'esprit d'initiative des policiers en charge de cette politique. Des bilans d'avancement ont été réalisés au 31 décembre de l'année, et ont permis de faire état des difficultés de mise en œuvre et de penser des réorientations de l'action en intégrant de nouveaux partenaires. Ce bilan d'étape a modifié notamment la liste des écoles à accidents et des actions préventives mises en œuvre.

La mesure des résultats a constitué une étape essentielle dans l'évaluation du programme. Trois types d'impacts devaient être mesurés à l'aune des moyens mis en œuvre :

- la motivation et la satisfaction des agents ayant participé au programme. Deux types d'indicateurs pouvaient être mobilisés : le renforcement du sentiment d'estime de soi des agents et donc de la motiva-

tion et une plus grande implication dans les missions de prévention et de résolution des problèmes.

- le changement dans l'activité et la mise en œuvre des moyens du service. Le programme de prévention des incivilités routières dans une zone particulièrement sensible a permis l'appropriation du problème par les



Entrée d'école primaire.

agents de police municipale responsabilisés aux nouvelles compétences du maire en matière de sécurité routière. Cette mesure de l'impact concourt à la professionnalisation du métier par l'usage intelligent de nouvelles règles de surveillance et de prévention des déviances routières quotidiennes présentées aux agents comme le cœur de l'activité des polices municipales.

- le niveau de confiance et de satisfaction des usagers (populations, élus, partenaires ou autres services). Cette mesure a constitué une étape essentielle sans laquelle aucun acteur ne pouvait s'entendre sur la nécessité de telles stratégies. Quelle que soit la méthode retenue, elle devait s'efforcer de mesurer l'amélioration de la situation et la hausse du niveau de qualité de vie dans le secteur concerné.

Le contrôle des vitesses excessives et des nuisances sonores

Dans une ville de 20 000 habitants de l'est de la France cinq conditions ont déterminé la réalisation opérationnelle de missions sur ce thème et leur évaluation par les policiers municipaux. Dans un premier temps, l'organisation de ces missions a été légitimée par une demande de la population. Ces préoccupations ont été communiquées soit lors de réunions de quartier, soit directement des particuliers aux élus soit encore directement des particuliers aux services de police municipale. Une démarche d'information et de « diagnostic intelligent » a donné l'occa-

sion de cartographier l'ensemble des points sensibles de la ville. Le but de cette étape fut de hiérarchiser les demandes et de mesurer les risques routiers dans les différentes zones. La mise en œuvre a été référée à des valeurs revendiquées comme l'utilité et l'efficacité et non au simple désir de répondre à un besoin ponctuel. Un dispositif de contrôle routier a été mis en place aux points sensibles de la ville (une rue, un carrefour...) objet des préoccupations des riverains. Toutefois, l'investissement du service dans une nouvelle mission ne s'opéra pas spontanément. Le chef de



Simulation d'accident.

service prit le temps d'expliquer et de réexpliquer les objectifs fixés, de démontrer qu'ils étaient bons et qu'ils augmentaient les ressources matérielles et symboliques des policiers. Les périodes de prévention furent organisées en utilisant la presse locale, en mettant en place des panneaux signalant les contrôles, en distribuant des dépliants... en donnant l'occasion aux automobilistes de se responsabiliser en minimisant les effets d'une incompréhension légitime, les contrôles se voulant ponctuels mais réguliers et soutenus. Un compte rendu des actions entreprises fut régulièrement porté à la connaissance des administrés (articles dans le journal de la collectivité par exemple ou dans la presse). Les bénéfices escomptés de ces actions étaient de répondre à la demande des administrés dans leur ensemble, en veillant bien à ce que cela ne soit pas seulement ceux d'une minorité agissante toujours la même, afin de ne pas laisser celle-ci contrôler la définition des tâches policières. La régulation des risques routiers urbains permet aussi de faire des contrôles fréquents et visibles dans des endroits réputés dangereux (devant les établissements scolaires au moment de la sortie des classes sachant que le sentiment d'insécurité des parents et la sensibilité de ces derniers aux chauffards est exacerbée

dans ces moments), et ainsi profiter de cette période pour présenter favorablement aux automobilistes l'action de la police municipale. Cette dernière bénéficia ainsi d'un gain d'image considérable et par la même occasion contribua à augmenter le prestige du maire et de la municipalité. Cette stratégie payante confirma le bien-fondé du travail avec la population dans une logique de résolution de problèmes. L'action concrète des policiers municipaux, avant tout centrée sur la réponse à la demande du public, a été orientée vers la recherche d'une solution au problème des administrés. On retrouve ici le concept anglo-saxon de *problem solving policing*, méthode visant à traiter les problèmes en essayant d'identifier les causes communes sous-jacentes et de jouer sur ces causes, cela en impliquant les habitants aussi bien au niveau de la définition des problèmes, de leur analyse, que de l'invention et de la mise en œuvre de réponses à y apporter¹⁷.

Sécurité et attractivité de la ville

Le thème de la sécurité locale remplace dans les idéologies locales celui traditionnel de l'aide sociale, celui de la création d'activités économiques, malheureusement aux résultats peu visibles et celui des politiques culturelles qui ne s'adresse qu'à une frange réduite de la population¹⁸. Pourtant si le discours de la sécurité et du risque domine les argumentaires des maires, ces derniers n'en restent pas moins des *leaders* économiques locaux. Si les élus ne sont pas directement les réussites économiques locales en parfaite entente avec les acteurs économiques de la ville qui bénéficient de la représentation de la ville donnée par son premier magistrat, notamment lorsque celui-ci adopte la rhétorique du maire entrepreneur. Derrière les politiques locales de sécurité, la question fiscale est fondamentale. Les villes cherchent toutes dans une logique de concurrence et de captation des populations solvables à accueillir de nouveaux foyers disposant de revenus économiques les plus importants possibles. La richesse économique des ménages est synonyme de ressources fiscales pour la ville et de capacité à engager des programmes d'investissement locaux. L'attractivité de la ville est ainsi liée à une image d'espace sécurisé, sans risque, apparaissant comme un territoire accueillant et défendu. Le maire accompagne donc sa politique de communication d'un argumentaire apaisant et propose des solutions

17. Donzelot J., Wyvekens A., (2002), « Community Policing et restauration du lien social », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, n° 50, pp. 50-53.

18. Ferret J., (1998), « Les polices municipales en France. Une perspective socio-politique », *Déviance et Société*, n° 22, pp. 263-288.

techniques empruntées au discours sur le risque. Les polices municipales participent donc directement à la rhétorique du confort et constituent un service comme un autre offert aux nouveaux arrivants. Le développement récent de nombreuses polices municipales illustre ce besoin de présenter la ville comme un lieu aux risques maîtrisés et pouvant accueillir des familles aisées. Dans une commune de 30 000 habitants des Hauts-de-Seine par exemple, le maire actuel UMP, au pouvoir depuis 1989, après le long règne d'une municipalité communiste, a réussi à transformer la sociologie de la commune en deux mandats. Les anciennes classes populaires ouvrières ont été peu à peu remplacées par des ménages dont le chef de famille est cadre d'entreprise privée ou publique de la région. Ces ménages souhaitent souvent accéder à la propriété. Dans ce nouveau contexte de retissage du milieu économique local et de revitalisation urbaine le maire a signé un partenariat avec l'entreprise publique nationale Renault, qui prévoit d'installer un établissement de pointe de cette entreprise dans la zone industrielle de la ville. Dans cette négociation, le maire a mis en avant l'existence d'un Centre de Supervision Urbaine gérant un dispositif de caméras surveillant des points névralgiques de la ville, des parcs de logements équipés d'alarmes reliées au poste de la Police Municipale, et un réseau routier urbain surveillé et régulé par cette même police. Cette « vente » configure une politique de *risk management* traçant elle-même les contours d'une ville physiquement et techniquement protégée. Ces stratégies locales de gestion des risques, qui reconduisent des pratiques anciennes avec des techniques nouvelles, rendent la ville plus accueillante, attractive, et favorisent l'idéologie localiste, la promotion du « local ».

La colonisation de l'action publique locale par le paradigme du risque a donc eu des répercussions importantes sur la représentation du patrimoine communal, les politiques de tranquillité publique et les objectifs assignés aux polices municipales. L'adoption par les élus locaux des techniques nouvelles de surveillance issues de la mise en œuvre du paradigme du risque fonde la prétention croissante de l'échelon municipal à mesurer et à gérer les risques urbains. Comme si le niveau communal, représenté par son maire et sa police municipale, entendait rejouer le rôle d'interface social qu'il joua antan dans l'équipement

du territoire, en assurant une médiation entre un secteur privé vendant de la technologie type vidéosurveillance et un secteur public étatique se contentant de réguler à distance dans une logique nouvellement admise de co-production de la sécurité. Le gouvernement local pèse alors sur la définition des déviances grâce à la détention et l'usage de l'outil technique (surveillance à distance des comportements malveillants dans les espaces communaux et le patrimoine communal, usage des appareils de contrôle routier) et par l'évaluation de la gestion des risques par la police municipale professionnalisée, formée à l'usage des nouvelles technologies. Cet usage municipal des techniques de surveillance rappelle celui des entreprises privées de sécurité (entreprises de surveillance des complexes commerciaux par exemple). Ces *administrations privées de la sécurité*¹⁹ ont pesé de même sur les philosophies d'action des administrations publiques. Opérant dans des espaces privés elles appliquent des méthodes enclines à sécuriser directement les lieux, à exclure les auteurs de troubles potentiels par la dissuasion alors que la police nationale, et publique, est censée porter les faits à la connaissance du système judiciaire et participer à un processus formel de règlement des désordres. Les préoccupations des polices municipales ont également tendance à être plus instrumentales que morales. Elles peuvent donc suivre des logiques privatives de gestion des espaces publics lorsqu'elles sont employées comme outils d'un message politique se représentant l'espace local en termes d'espaces et de populations différenciés par les risques. Le concept de proximité, utilisé pour justifier la gestion différenciée des espaces par le service public, est mobilisé dans les faits pour la protection des sites stratégiques, épiscopales d'une politique de revitalisation urbaine. Cette représentation de la ville s'accompagne de changements importants dans les rapports de force entre niveaux infra-nationaux et nationaux et d'une possible remise en cause des notions d'intérêt général et d'égalité des droits entre citoyens.

Jérôme Ferret

19. Shearing C., Stenning P., (1987), *Private policing*, London, Sage, pp. 9-18.

Jérôme Ferret est docteur en science politique, chargé de recherches à l'IHESI depuis 1997 (Institut des hautes études de la Sécurité intérieure) et chercheur associé au Centre d'études et de recherche sur la Police (CERP, IEP de Toulouse). Il a publié notamment : « Les polices municipales en France, une perspective socio-politique », *Déviance et Société*, 3, septembre 1998, « L'usage de la notion de police de proximité en Espagne comme indice de la mutation inachevée de l'appareil policier », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, Paris, 1, 39, 2000, « Point de vue : Y aura-t-il des élections cette année ? Technologie des partenariats de sécurité et oubli du politique », *Les Cahiers de la Sécurité intérieure*, Paris, 4, 50, 2002, « The State, Policing and "Old Continental Europe" : Managing the Local/National Tension », *Policing and Society*, à paraître, 2004.

< jerome.ferret@freesurf.fr >