

Quand les politiques sécuritaires se veulent participatives

Kevin Vacher

À l'heure où la campagne électorale s'ouvre et met une nouvelle fois au cœur du débat la question sécuritaire, un bilan de la politique gouvernementale sous la présidence de François Hollande s'impose. Kevin Vacher revient sur un dispositif de police destiné à « pacifier » les cités d'habitat social et sa mise en œuvre à Marseille, montrant qu'il conduit à stigmatiser les jeunes et orienter le travail social vers la prévention de la délinquance au détriment de la lutte contre les inégalités.

Les zones de sécurité prioritaires (ZSP) ont fait grand bruit lors de leur lancement en 2012 et 2013. À Marseille, leur mise en place fait suite aux dites « vagues de règlements de compte » que connaît la ville depuis quelques années. Elle répond à la demande politique et médiatique sans prendre en compte l'apport des recherches récentes (Mucchielli 2013). Ce nouveau dispositif associe les forces de police et les acteurs institutionnels, sociaux et associatifs dans la construction d'une « approche globale »¹ face aux questions de la « délinquance », dans les 80 cités identifiées par la préfecture de police. Notre enquête de neuf mois², réalisée dans un quartier populaire de Marseille, a montré comment, à l'échelle micro-locale, se dessine une *participation sécuritaire* : le dispositif policier, par sa forme participative, a pour effet de diffuser les normes policières auprès des acteurs sociaux.

La mise en place d'un *conditionnement policier*

« L'approche globale consiste à faire se succéder l'action de tous pendant plusieurs semaines sur une cité donnée, afin d'en changer la physionomie, selon cinq phases : répression, dissuasion, amélioration du cadre de vie, action sociale, et enfin la phase de "service après-vente" par le maintien de la pression policière après le retrait des forces mobiles au bout de trois à cinq semaines » (Préfecture des Bouches-du-Rhône 2014).

Cette chronologie officielle de l'opération la structure autour d'interventions policières et sociales. Ainsi, dans la cité étudiée de 3 000 habitants, une intervention policière longue – pendant quatre semaines, à raison de quatre à huit heures par jour – et massive est menée par une à deux compagnies de CRS, entre 60 et 120 agents. Ces personnels sont peu formés et, selon un gradé interrogé, ils sont « susceptibles de dérapages ». Ces compagnies sont appuyées par les brigades

¹ Deux rapports très intéressants ont également été réalisés à partir de commandes institutionnelles sur « l'approche globale » : Supersac, S. 2014. *Impact des nouveaux dispositifs sur la population des cités sensibles marseillaises. Selon la méthode dite d'approche globale*, rapport pour la préfecture de police des Bouches-du-Rhône ; et Mucchielli, L. (dir.), Allaria, C., Raquet, É. et Weiss, P.-O. 2015. « Évaluation de la "méthode globale" (zones de sécurité prioritaires) », *Les Rapports de recherche de l'Observatoire*, n° 6, mars, Aix-en-Provence : Observatoire régional de la délinquance et des contextes sociaux (ORDCS), disponible à l'URL suivant : http://ordcs.mmsh.univ-aix.fr/publications/Documents/Rapport%20final_Clos-Sauvagere.pdf.

² L'enquête que nous présentons est fondée sur des observations permises par notre double statut d'alors de jeune chercheur et de travailleur social dans la cité voisine. Nous avons mené 25 entretiens semi-directifs avec des acteurs associatifs, travailleurs sociaux, policiers et autres fonctionnaires, et le préfet de police des Bouches-du-Rhône, et analysé la documentation institutionnelle disponible. L'ensemble des prénoms ont été modifiés.

spécialisées de terrain (BST)³, elles aussi critiquées pour leurs « conflictualité violente » (Rigouste 2012). L'opération permet la mise en œuvre d'une « arène de souveraineté policière » (Jobard 2005, p. 106). La norme de l'action policière⁴ s'impose ; elle conditionne l'activité et les flux de passages dans la cité et se caractérise par les contrôles d'identité et de véhicules systématiques. Les observations que nous avons faites montrent un *conditionnement policier* imposé et perçu comme « faisant irruption du dehors » (Castel 2007, p. 43). Ce conditionnement provoque de l'inquiétude et transforme les pratiques quotidiennes. Les réseaux de trafics de drogues sont sur le qui-vive (contrôle renforcé des clients, méfiance vis-à-vis du voisinage...). Certains jeunes ne sortent plus de la cité même dans le cadre de sorties avec des éducateurs spécialisés, par peur des contrôles. De nombreux habitants sont inquiets de conflits entre jeunes et policiers. Se faisant, l'intervention policière transforme très rapidement l'accueil *a priori* favorable des habitants en défiance :

« Moi, j'ai eu une sensation, au début, "c'est bien, ils sont venus, ils feront leur boulot de prévention, de discussion et tout". En l'espace d'un jour, 24 heures, j'ai été vérifié, contrôlé, sept fois, en passant en voiture. [...] J'ai été fou [...] quatre fois on nous casse les caves pour rien. Combien de fois j'ai réparé ma cave ? Quatre fois » (Ali, habitant de la cité et bénévole associatif).

La méthode « participative »

« L'approche globale » tente d'associer les acteurs locaux, principalement les travailleurs sociaux et quelques acteurs associatifs, à la démarche des ZSP. Elle combine intervention policière massive et subventions au secteur social, enjoins à coopérer dans un groupe prioritaire de suivi (GPS) à l'échelle du quartier. Le GPS est l'instance de coopération entre les acteurs institutionnels et la société civile à l'échelle du quartier, plus restreint que le périmètre de la ZSP. Y sont officiellement conviés les dirigeants d'établissements scolaires, les associations du quartier, les travailleurs sociaux, le bailleur, des représentants des services de la préfecture et l'institution policière. Les directeurs de l'école et du collège se montrent peu disponibles et les associations du quartier (socioculturelles, de soutien scolaire et d'habitants) n'ont en réalité pas été contactées par la préfecture. De fait, seuls les acteurs institutionnels, appartenant à des associations professionnalisées du secteur social (prévention spécialisée, centre social...) et policiers se réunissent finalement. Ces acteurs ont des motivations et des intérêts différents. Pour le commissaire du secteur – alors qu'il rencontre mensuellement les responsables des comités de quartier des zones pavillonnaires environnantes –, les réunions avec les travailleurs sociaux et enseignants sont « une perte de temps » car il considère avoir à faire à des « ex-soixante-huitards méfiants ». Les services de police et de la préfecture espéraient, au début de la mise en place du GPS, pouvoir « échanger sur des noms » de membres des réseaux de trafics en toute discrétion. Ils entrent en conflit avec les travailleurs sociaux, pour qui nombre de ces « délinquants » sont des usagers inscrits dans un parcours de réinsertion. Pour la plupart des travailleurs sociaux, l'intervention policière et l'injonction à coopérer créent un problème de loyauté avec les habitants, du fait des conflits quotidiens et de la défiance généralisée des habitants envers les policiers :

« Après la répression, on peut pas nous demander de passer derrière et d'essuyer les plâtres. Comment ça va être interprété au niveau des habitants et des jeunes ? » (Samia, travailleuse sociale).

En revanche, le bailleur social se montre coopératif avec la police en fournissant « des planques », c'est-à-dire des cachettes, pour les enquêtes policières. Il fait appel à la police pour

³ Mises en place par Brice Hortefeux en 2010 pour remplacer les unités territoriales de quartiers (UteQ), jugées trop laxistes.

⁴ Nous entendons par là que la police substitue ses normes aux accords de régulation tacite qui pré-existaient. Faisant ainsi fi des possibilités de « fermer les yeux » sur des petits délits liés à la précarité des habitants, la police s'attaque à leurs bricolages quotidiens tel que les garages clandestins ou des occupations considérées « abusives » de l'espace public. Les policiers justifient cette action en s'appuyant sur leur interprétation de la théorie de la « vitre brisée » selon laquelle chaque petit délit peut ouvrir la voie à des actes de criminalité.

régler des conflits de voisinage et faire remonter des dossiers de mauvais payeurs. Cette opposition entre intérêt à la participation des uns et contrainte pour les autres va entraver la possibilité d'une coopération effective entre ces différents acteurs. Plus qu'à une politique participative, ce sont à des injonctions à la participation à l'activité policière que nous avons affaire. Certains auteurs ont évoqué une « pénalisation du travail social » (Clavel 2014) ou bien un « enrôlement » des acteurs (Bonelli 2001). Nous souhaiterons parler ici de *conditionnement à la norme sécuritaire* pour décrire la diffusion et l'injonction à adopter les catégories de l'action policière, dans le cadre du dispositif du GPS.

La prise en main budgétaire du ministère de l'Intérieur

Outre l'activité policière de répression ou d'enquête judiciaire, « l'approche globale » s'appuie sur le financement d'activités menées par les travailleurs sociaux, dont l'un des objectifs est « l'occupation de l'espace [...] par des activités visibles » à des fins médiatiques (Préfecture des Bouches-du-Rhône 2013). Des interventions sociales – actions éducatives, d'insertion, d'animation socioculturelle – sont pilotées dans le cadre du GPS. Elles poursuivent ainsi « l'enrôlement » des travailleurs sociaux dans le cadre d'une participation sécuritaire, les mettant ainsi en difficulté face à leurs publics. Samia explique la mise en œuvre d'un chantier d'insertion pour les jeunes dans un quartier voisin quelques mois plus tôt :

« On avait prévu un chantier en avril, ils ont fait l'intervention policière en février et nous ont dit “on vous finance” [donc] on avance ce qu'on avait prévu [...]. Du coup, l'État a bien communiqué là-dessus. Seulement, les familles lisent *La Provence* [le journal local, ndla] et sont venues voir les éducateurs en disant : “On travaille pour la police ?” [...] ça a été tendu ».

De plus, les financements de cette phase « sociale » du dispositif sont principalement issus d'une enveloppe attribuée directement par la préfète déléguée à l'égalité des chances (une ancienne commissaire de police) ; celle-ci oblige ainsi les acteurs à des négociations interpersonnelles peu régulées. Le Fond interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), piloté par le ministère de l'Intérieur, participe également au budget. En réalité, ces fonds FIPD proviennent des financements du contrat urbain de cohésion social (CUCS) de la politique de la ville. Alors que, précédemment, des dispositifs tels que le CUCS finançaient des actions visant à pallier les inégalités sociales – par exemple, pour améliorer le suivi des enfants en décrochage scolaire, l'animation périscolaire ou encore l'activité culturelle accessible à tous – le FIPD intervient uniquement dans le cadre d'une action contre la récidive. Ce changement de dispositif de financement tend inévitablement à limiter l'action publique en faveur des populations déjà stigmatisées comme délinquantes. Georges, fonctionnaire de la préfecture responsable de ce territoire, nous explique ainsi que les actions proposées doivent être « bien normées ». Les normes d'attributions FIPD l'obligeraient à écarter tout projet destinés à « seulement [de] l'accompagnement scolaire pour des jeunes qui ne sont pas repérés » ; la population cible est ainsi restreinte au seuls « dealers ».

Ce dispositif crée pour les travailleurs sociaux, outre le sentiment d'être utilisés afin de légitimer l'intervention policière, une nouvelle contrainte professionnelle : l'obligation, en l'absence de financements de droit commun, de subordonner l'action sociale à la logique policière, mettant à l'écart une grande partie de leurs publics habituels, créant ainsi des conflits avec ces derniers. Pour Martine, travailleuse sociale, il s'agit d'une injonction à « rentrer dans une case ».

La diffusion des catégories de l'action policière

Nous avons ainsi observé une diffusion progressive des normes de l'action policière au sein du champ associatif et du travail social durant les neuf mois de notre enquête. Un nouveau terme est apparu dans le vocabulaire des acteurs sociaux. En réaction au saccage d'une annexe du centre social – que quelques jeunes du quartier avaient pensé être une « planque » –, certains travailleurs

sociaux reprennent à leur compte les discours et les catégories policières. Il s'agit des travailleurs sociaux les plus impliqués dans la coopération avec l'institution policière et les plus distants vis-à-vis de l'histoire militante de l'action sociale locale, particulièrement forte. Ils dénoncent ainsi « la » délinquance, qu'ils considèrent comme « armée jusqu'aux dents » (Pierre, travailleur social), discours jusqu'alors quasi absent avant l'incident évoqué. La dimension sociale et individuelle des parcours a laissé place à l'empreinte policière. Ici aussi, « la prégnance de l'expertise policière transfigure les normes de traitement de ces phénomènes [de déviance] » (Bonelli 2001, p. 49). Toutefois, la catégorie de « jeune » continue à être mobilisée par la majeure partie des acteurs associatifs et travailleurs sociaux, mais devient pour une autre partie d'entre eux associée à celle de « délinquant », créant ainsi des tensions parmi ces professionnels.

Pour finir, nous souhaitons ajouter une note plus générale et généalogique : selon le préfet de police lui-même, l'« approche globale » s'appuie sur des stratégies issues du champ militaire et sur un ensemble de normes législatives construites dans le cadre de la « lutte anti-terroriste » post-2001 (voir aussi Supersac 2015). Si nous ne sommes pas ici revenus sur ces éléments, il nous semble important pour conclure de souligner que le GPS, dispositif ultralocalisé et individualisé, a pour conséquence de faire payer *in fine* aux acteurs de terrain le prix fort de la constitution d'un consensus sécuritaire sur le temps long. Ce qui paraît lointain ou macro-politique, dans l'histoire des politiques sécuritaires, finit donc bien par imprégner des segments grandissants de la société et de l'action publique au gré des transferts d'expériences, de pratiques et de discours d'un champ (militaire) à l'autre (policier puis associatif). En opposant les « bandes de jeunes » à leurs voisinages quotidiens, ce type de politique participative sous tutelle policière semble ainsi anéantir toute possibilité de réhabilitation de populations perçues sous le seul prisme de la délinquance. Plutôt que d'imposer aux acteurs associatifs, travailleurs sociaux et habitants ces conflictualités sécuritaires dont nous avons vu certains des effets, il nous semblerait, au contraire, nécessaire de réhabiliter l'autonomie de ces acteurs ainsi que la stabilité du financement de leurs activités, en vue de pacifier les relations entre les différents groupes sociaux de ces quartiers.

Bibliographie

- Bonelli, L. 2001. « Des populations “en danger” aux populations “dangereuses” : vers une redéfinition du contrôle des jeunes populaires », in L. Bonelli et G. Seinati, *La Machine à punir. Pratiques et discours sécuritaires*, Paris : L'Esprit frappeur, p. 14-55.
- Bonelli, L. 2008. *La France a peur. Une histoire sociale de l'« insécurité »*, Paris : La Découverte, coll. « Cahiers libres ».
- Castel, R. 2007. *La Discrimination négative : citoyens ou indigènes*, Paris : Seuil, coll. « La République des idées ».
- Clavel, G. 2014. *La Gouvernance de l'insécurité : la pénalisation du social dans une société sécuritaire*, Paris : L'Harmattan.
- Jobard, F. 2005. « Le nouveau mandat policier : faire la police dans les zones dites de “non-droit” », *Criminologie*, vol. 38, n° 2, p. 103-121.
- Mucchielli, L. 2013. *Délinquance et criminalité à Marseille. Fantômes et réalités*, Paris : Fondation Jean-Jaurès.
- Préfecture des Bouches du Rhône. 2013. *Le Concept d'approche globale pour la reconquête du territoire dans les cités marseillaises*, documentation interne, Services de l'État, octobre.
- Préfecture des Bouches du Rhône. 2014. *Les Zones de Sécurité Prioritaires dans les Bouches du Rhône*, Services de l'État, avril. Disponible en ligne à l'URL : www.bouches-du-rhone.gouv.fr/Politiques-publiques/Securite/Securite-et-ordre-publics/Les-Zones-de-Securite-Prioritaires-ZSP/Les-ZSP.
- Rigouste, M. 2012. *La Domination policière. Une violence industrielle*, Paris : La Fabrique.

Supersac, S. 2015. « La pernicieuse utilisation politique des préoccupations de sécurité », *Délinquance, justice et autres questions de société* [en ligne], 27 février. Consulté le 8 février 2017, URL : www.laurent-mucchielli.org/index.php?post/2015/02/27/La-pernicieuse-utilisation-politique-des-preoccupations-de-securite.

Kevin Vacher est doctorant en sociologie à l'université Paris-8 Vincennes Saint-Denis, rattaché au Centre de recherches sociologiques et politiques de Paris – Cultures et sociétés urbaines (CRESPPA-CSU). Il conduit ses recherches depuis plusieurs années à propos des classes et quartiers populaires, des mobilisations sociales et du problème public sécuritaire. Son travail de recherche doctorale porte sur une comparaison Marseille–Naples, autour du problème public sécuritaire et des mobilisations collectives d'habitants pour la sécurité dans ces deux villes.

Sa page personnelle sur le site du CRESPPA-CSU : www.cresppe.cnrs.fr/csu/equipe/les-membres-du-csu/vacher-kevin

Pour citer cet article :

Kevin Vacher, « Quand les politiques sécuritaires se veulent participatives », *Métropolitiques*, 9 février 2017. URL : <https://www.metropolitiques.eu/Quand-les-politiques-securitaires.html>.