

La police à l'épreuve de la démocratie



La police à l'épreuve de la démocratie

Sous la direction de

PASCALE DUFOUR, FRANCIS DUPUIS-DÉRI et ANAÏK PURENNE

Sommaire

—

Introduction

La police à l'épreuve de la démocratie

Pascale Dufour, Francis Dupuis-Déri et Anaïk Purenne

4

**Police, démocratie et mobilisations sociales :
entrevue avec Alex S. Vitale**

Emanuel Guay et Carl E. Plowright

25

—

Section 1

**Les dynamiques endogènes de transformation :
vers une police plus démocratique ?**

Stabilité et crises du système policier belge (1830-2018)

Jonas Campion

35

**La théorie de la vitre cassée au Japon :
le maillage des réseaux microlocaux par les riverains**

Naoko Tokumitsu-Partiot

60

**De l'incident à la crise : le cas du contrôle de la police
au Québec et en Colombie-Britannique**

André Bernier

82

**Le gendarme et les festivals. L'indemnisation des forces de l'ordre
par les organisateurs d'événements musicaux en France**

Myrtille Picaud

104

Pas de révolution pour la police ?

**Syndicats et organisations internationales autour de la
« Réforme du secteur de la sécurité » en Tunisie après 2011**

Audrey Pluta

122

Section 2

Les limites des dynamiques exogènes de démocratisation
de la police : le cas de la France

Les mobilisations à l'épreuve de l'opacité policière en France
Magda Boutros 142

Les violences policières en procès
Mort d'Amine Bentounsi : la condamnation exceptionnelle
du policier Saboundjian
Anthony Pregnotato 163

La légitimité des institutions pénales
Un programme démocratique et scientifique
Anne Wuilleumier 184

Les tensions entre police et citoyens sont-elles
solubles dans la démocratie délibérative ?
L'exemple d'un dispositif participatif à Vaulx-en-Velin
Anaïk Purenne et Hélène Balazard 204

—

Section 3

Les enjeux de justice sociale :
les relations de la police avec les personnes minorisées

Les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale
et la démocratie : une analyse du cas canadien
Emanuel Guay 223

Police, protectrice de l'ordre social (genré) :
le cas des femmes manifestantes au Québec
Maude Pérusse-Roy et Massimiliano Mulone 239

La police « démocratique » comme productrice
de (dés)ordres sociaux : les cas du Brésil et du Mexique
Annabelle Dias Felix 260

Femmes et violence policière : réflexions féministes
sur le pluralisme violent dans les favelas de Rio de Janeiro au Brésil
Anne-Marie Veillette 284

La police à l'épreuve de la démocratie

PASCALE DUFOUR

Professeure — Département de science politique
de l'Université de Montréal

FRANCIS DUPUIS-DÉRI

Professeur — Département de science politique
de l'Université du Québec à Montréal

ANAÏK PARENNE*

Chargée de recherches — Laboratoire « Environnement Ville Société »
(UMR CNRS 5600), Université de Lyon

À quoi sert la police dans le régime parlementaire? Comment encadrer et contrôler le travail de ses agents pour garantir sa légitimité dans un État de droit? Quels sont les liens entre la police et l'idéal libéral-républicain de la démocratie? Les questions au cœur de ce numéro thématique de *Lien social et Politiques* relèvent, en théorie comme dans les faits, de l'ordre du paradoxe, tant les expressions empiriques et les modalités de fonctionnement de la démocratie (parole, négociation, compromis) et de la police (force, obéissance à l'autorité) apparaissent antinomiques (Jobard, 2001). À telle enseigne que «l'opacité policière est plus épaisse dans les sociétés démocratiques que dans les autres, parce que la contradiction y est la plus aiguë. La police y est l'instrument de la force dans des sociétés qui se fondent sur la prohibition de la force, elle exprime en permanence la contradiction entre la force et la loi, et le caractère insoluble et permanent de cette contradiction» (Monjardet, 1996: 281).

Ces tensions et contradictions ont gagné en acuité au cours des dernières années. D'un côté, on assiste à un renforcement des exigences démocratiques, car les mécanismes d'encadrement propres à la démocratie représentative,

soit le contrôle par un gouvernement redevable devant le parlement, semblent insuffisants. De l'autre, comme on le verra plus loin, la pression d'autres logiques se renforce.

Par la métaphore du « chèque en gris », Jean-Paul Brodeur soulignait l'ambivalence qui régit les relations entre l'autorité politique et les policiers, et qui agit comme un mécanisme protecteur pour les deux parties : en effet, « la signature et les montants consentis sont d'une part assez imprécis pour fournir au ministre qui l'émet le motif ultérieur d'une dénégation plausible de ce qui a été effectivement autorisé ; ils sont toutefois suffisamment lisibles pour assurer au policier qui reçoit ce chèque une marge de manœuvre » (Brodeur, 2003 : 40). Or, cette ambivalence se trouve aujourd'hui remise en question par les dynamiques de transformation structurelles de nos sociétés qui sont à l'œuvre.

Les institutions sont en effet confrontées à un mouvement historique de progression des exigences libérales-républicaines, que traduisent notamment l'essor de la démocratie participative, la dénonciation des traitements discriminatoires, la montée des droits individuels, la nécessité de rendre des comptes et les impératifs de transparence pour limiter les risques d'actions arbitraires, etc. Par exemple, s'agissant du contrôle externe des forces de police, « ce n'est pas un hasard si c'est à partir des années 1960 que ces nouveaux organes de contrôle se développent. Ce sont des approches plus exigeantes des services de police qui commencent à se faire jour, dans des sociétés plus éduquées et informées et où la culture de déférence vis-à-vis des policiers (comme des institutions plus généralement) régresse » (Maillard, 2017 : 113).

Dans ce contexte, soumise à un mouvement de désenchantement plus large qui touche l'ensemble des institutions (Dubet, 2002), la police, comme l'illustre tout particulièrement l'actualité française de ces derniers mois, fait face à des critiques récurrentes qui visent ses modalités d'intervention en général et l'usage de la force en particulier (ACAT, 2016 ; Purenne et Wulleumier, 2012). La portée et les limites de ces entreprises de mises en accusation des violences et des discriminations policières sont au cœur de plusieurs textes de ce numéro.

Ces exigences sont largement reprises et poussées par les mouvements sociaux qui se constituent autour de l'enjeu des déviances policières. Du côté de la société civile, des comités de parents de victimes, de juristes, et de militantes et militants se forment et se mobilisent. Leurs actions plus ou

moins légalistes ou turbulentes ont pour cause les abus policiers, comme c'est le cas pour Black Lives Matter aux États-Unis, Justice pour Adama en France ou le Collectif opposé à la brutalité policière (COBP) et la Coalition contre la répression et les abus policiers (CRAP) à Montréal¹. Les « bavures » policières restent également une des raisons principales des émeutes (Bertho, 2009).

Ces critiques et ces pressions ouvrent parfois sur des dynamiques de crises qui favorisent le renforcement de l'« impératif démocratique ». Ces situations de crise agissent en effet comme autant d'occasions politiques idéales pour favoriser le développement de critiques externes et d'une réflexivité institutionnelle ouvrant potentiellement sur des entreprises réformatrices (Sherman, 1978). En effet, « les crises et scandales, par leur capacité à focaliser l'attention sur les déficiences d'un système, créent une pression pour l'action et, limitant les habituels blocages internes, favorisent la mise en œuvre de réformes (Maillard, 2017 : 113) ». Plusieurs exemples nous en offrent de bonnes illustrations : la réorganisation, par vagues successives au gré de scandales récurrents, du Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) autour d'un modèle de « police de quartier » empruntant à la fois au modèle de la police communautaire et à celui de la résolution de problèmes (Goldstein, 1979); la quête de nouveaux modèles d'intervention à l'intention des minorités à la suite de l'émergence de mouvements sociaux dénonçant avec force les logiques de criminalisation de la misère (Purene, 2013); ou encore la manière dont des scandales médiatisés ont conduit, en Colombie-Britannique et au Québec, à l'émergence d'agences de contrôle externe de la police (André Bernier, dans ce numéro).

Ces moments politiques favorisent un approfondissement de la démocratie. Outre l'essor de dispositifs de contrôle externes (ombudsman, défenseur des droits, commission de déontologie, etc.) visant à affermir l'encadrement démocratique du travail policier et à mettre en cause le monopole des contrôles internes des déviations policières (ACAT, 2016), une large gamme de « médiations » (pour reprendre la formulation de Dominique Monjardet) ont ainsi été explorées au cours des dernières décennies : du développement des polices municipales à l'engouement planétaire pour l'approche du *community policing*, en passant par l'implication des élus locaux dans la définition des politiques de sécurité (Jobard, 2001). S'agissant de la France, on pourrait y adjoindre des exemples plus récents comme l'organisation, sous l'égide du ministère de l'Intérieur, d'une conférence de citoyens visant à définir, dans le cadre des assises territoriales de la sécurité intérieure, ce que sera

« la sécurité du XXI^e siècle », un exercice de démocratie participative qualifié d'« inédit » par le ministre tant « ici, traditionnellement, on cultive plutôt le secret que la transparence, la discrétion plutôt que l'ouverture² ».

Comme pour toutes les institutions, ces exigences démocratiques entrent cependant en tension avec d'autres exigences et logiques macrosociales (Bonny et Demailly, 2012) avec, en premier lieu, l'affirmation d'« une nouvelle donne culturelle en regard de la question pénale » qui, sous l'appellation générique de « tournant punitif » ou de « nouvelle punitivité » a fait l'objet d'une abondante littérature (pour une revue critique, voir Carrier, 2010). Comme le souligne Alex Vitale dans l'entrevue avec Emanuel Guay qui ouvre ce numéro, cette tendance de fond menant à « concevoir les problèmes sociaux comme devant être réglés par la police, les cours de justice et les centres de détention » (Vitale, 2017 : 27) entrave la prise en compte des enjeux de justice sociale qui sont au fondement d'une police démocratique.

Ces évolutions se conjuguent, dans de nombreux pays, avec la montée de logiques néolibérales qui poussent à la « managérialisation » des forces de police. Or, souligne Jacques de Maillard :

[...] la focalisation sur des indicateurs de performance étroitement conçus est de nature à délégitimer le travail au contact de la population, dont les effets sont plus difficilement quantifiables. Le risque est alors grand à la fois de réduire la focale du travail policier autour d'activités aisément mesurables mais aussi de recentraliser la structure policière autour des objectifs définis par les responsables hiérarchiques, deux logiques incompatibles avec la philosophie du *community policing* (Maillard, 2009 : 1205).

Les exigences démocratiques qui sont au fondement du *community policing* et d'autres entreprises réformatrices peuvent aussi faire l'objet d'appropriations de façade dans les discours de « présentation de soi » des institutions, tout en laissant perdurer, dans le « texte caché » comme dans les pratiques, des finalités antinomiques. La résistance au changement peut être le fait d'une diversité d'acteurs (Skogan, 2007), à commencer par des professionnels guidés par leurs propres intérêts collectifs. L'autonomie professionnelle et sa défense par les organisations syndicales peuvent ainsi nourrir des écarts substantiels entre les fins proclamées et le fonctionnement réel de l'institution (comme le révèle l'article d'Audrey Pluta sur les résistances des syndicats de police en Tunisie post-2011).

Organisé autour de quatorze contributions empruntant plusieurs angles d'analyse, ce numéro de *Lien social et Politiques* propose donc d'examiner à nouveaux frais ces dynamiques souvent tendues qui existent entre les pratiques des forces de police et l'idéal libéral-républicain de la démocratie. Notre intention est en effet de sortir d'une analyse trop spécialisée de la police et de laisser, au contraire, plusieurs disciplines contribuer à la réflexion large sur la thématique «Police et Démocratie». Nous présentons ainsi des textes de criminologues, sociologues, historiens et politologues s'intéressant, à travers des angles et des questionnements variés, à la portée et aux limites des logiques de démocratisation de la police.

Qu'il s'agisse des réformes de *community policing* visant à refonder la légitimité de l'institution (Bonnet, 2011) ou de l'essor de dispositifs participatifs aujourd'hui dans l'air du temps dans le champ de la sécurité (Malochet, 2017), l'une des questions essentielles est celle de savoir si ces initiatives permettent effectivement de garantir le débat public et la délibération collective autour des priorités et des modes d'intervention de la force publique, ou s'il s'agit davantage de stratégies et de rhétoriques de légitimation visant surtout à «s'adapter pour ne pas changer». Répondre à cette question implique d'examiner la manière dont peuvent être pris en compte et pensés de concert deux principes cardinaux au fondement de l'idée même de démocratie, à savoir la participation égalitaire des citoyens aux processus décisionnels et la justice sociale. En effet, ce n'est qu'à cette condition que la force publique, définie par Tocqueville comme «la majorité sous les armes», échappera à la «tyrannie de la majorité», c'est-à-dire à l'appropriation de la force par des groupes socialement dominants au détriment des minorités.

Que savons-nous sur la police et la démocratie aujourd'hui ?

On observe un fort développement de la recherche en sciences humaines et sociales au sujet de la police ces dernières années. Ce champ diversifié souligne la place importante de la police dans les sociétés démocratiques et les nouvelles questions qu'elle soulève en lien avec les transformations de ses missions et moyens. En consultant les tables des matières des numéros de la revue *Policing and Society* parus en 2018, on identifie deux grands axes de travaux. L'un porte sur l'organisation que constitue la police. Il regroupe des travaux sur l'évolution du travail et des techniques policières, comme le

port de caméras individuelles par les agents ou les pratiques d'interrogatoire de victimes de violence sexuelle. Cet axe recouvre aussi des travaux sur des dimensions organisationnelles et de gouvernance de la police, comme la « McDonaldisation³ » de la relation entre la police et les universitaires. L'autre axe s'intéresse plus directement aux relations entre la police et différents groupes sociaux : jeunes de la rue, musulmans en Grande-Bretagne, mouvement Occupy ou groupes homosexuels. Cet axe interroge les dispositifs mis en place pour favoriser les relations entre corps policiers et société, par l'entremise des réseaux sociaux, de rencontres de quartier en vue de développer une « cogouvernance » avec les résidents ou de la planification de manifestations de rue.

Face au risque d'un éclatement de la recherche consacrée au « *policing*⁴ », on assiste au développement d'une perspective comparative visant à interroger les convergences et les divergences à l'œuvre dans les sociétés démocratiques. Cette perspective s'inscrit dans un effort de théorisation visant à éclairer les dynamiques de transformation qui travaillent les politiques et les organisations policières. Comme le souligne Jacques de Maillard :

[...] cette exigence de comparaison est d'autant plus évidente à un moment où des techniques et innovations policières (du *community policing* à la « police guidée par le renseignement ») semblent se diffuser globalement, où l'austérité budgétaire définit un ensemble de contraintes s'imposant aux polices, où les policiers peuvent voyager d'un pays à l'autre, et où, tout simplement, l'on peut surfer sur les sites internet d'institutions académiques ou policières qui produisent des fiches de bonnes pratiques aux bienfaits présentés comme universels (2017 : 12).

On assiste parallèlement à la consolidation des études critiques sur la police, aussi connues sous le nom de « *democratic policing* », qui ont pour objectif d'évaluer la manière dont l'action de la police contribue à (re)produire des rapports de domination, à exacerber les inégalités et à limiter la participation citoyenne (par exemple, Friedman, 2017). Pour le dire en termes positifs, il est possible d'identifier quatre critères d'évaluation d'une police démocratique : 1) elle doit respecter le cadre de la loi (et être indépendante du gouvernement); 2) respecter et protéger les droits fondamentaux; 3) être redevable à la population; 4) être avant tout au service des individus plutôt que des groupes privés (Manning, 2010). La perception qu'a le public de l'efficacité et de la légitimité de la police est également importante (Roché, 2016). Dans un

contexte où les forces policières sont appelées à intervenir sur des terrains où la question des inégalités sociales et des discriminations raciales joue fortement, comme dans les quartiers défavorisés, le décrochage que Sébastien Roché observe en France entre police et citoyens remet directement en cause la capacité de la démocratie française à vivre « paisiblement ». Au Québec, les travaux de membres de l'Observatoire sur les profilages, dont ceux de Bellot et Sylvestre (avec Nicholas Blomley en 2019; avec Mylène Jaccoud et Myriam Spielvogel en 2019) et de Dupuis-Déri (2014), s'inscrivent également dans cette lignée, et mettent au jour l'existence de différentes formes de profilages pratiqués par les forces policières.

Plusieurs des textes de ce numéro se situent dans la tradition critique des études sur la police, mais il serait réducteur de les limiter à cela. En effet, les traditions de recherche présentées sont multiples et sortent, comme nous l'avons mentionné, de l'objet « police » défini *stricto sensu*. C'est pourquoi les études sur les régimes politiques et leur démocratisation, les perspectives féministes et les travaux plus historiques apportent un éclairage différent sur la thématique « Police et Démocratie ».

Les points communs des textes

Avec les contributions de ce numéro, plusieurs constats peuvent être effectués.

- Un enjeu méthodologique est présent en filigrane dans presque toutes les contributions : comment travailler, faire de la recherche, sur/avec la police dès lors que « l'action policière est un objet qui oppose une résistance délibérée au projet de connaître » (Brodeur, 1984 : 9) ? Il ne s'agit pas d'une question nouvelle, mais elle semble se poser différemment aujourd'hui. En effet, la gouvernance policière n'appartient plus uniquement aux policiers de première ligne et à leurs institutions de rattachement. Cette complexification offre de nouvelles possibilités aux chercheurs et chercheuses qui peuvent enquêter sur de nouveaux acteurs jouant des rôles dans le contrôle social quotidien. Ainsi le texte d'Anne Wuilleumier, et celui d'Hélène Balazard et Anaïk Purenne exposent des expérimentations à l'intérieur desquelles les chercheuses étaient en démarche de coconstruction de connaissances avec les usagers (la police elle-même ou des jeunes vivant dans des quartiers populaires). Par ailleurs, la limitation des sources provenant de la

police elle-même, parfois fermée à la recherche en sciences sociales, continue de limiter la production et l'appropriation des connaissances (Monjardet, 2005). Peu de recherches ont, en effet, la possibilité de récolter des données directement auprès de la police, et la plupart doivent donc pouvoir produire leurs propres données (voir les travaux de l'Observatoire des profilages).

- Plutôt que de « police et démocratie », on peut se demander à la lecture des textes de ce numéro s'il ne faudrait pas plutôt parler « des polices » et « des démocraties ». Non seulement les acteurs du contrôle social se diversifient, comme dans le cas de la police de proximité qui fait intervenir les résidents d'un quartier au Japon (texte de Naoko Tokumitsu-Partiot), mais les régimes démocratiques à l'étude varient grandement d'un pays à l'autre. La nature des systèmes politiques en Amérique latine (Brésil) ou centrale (Mexique), au Canada, au Japon, dans des pays européens (France, Belgique) ou en Tunisie, et la place de la police dans ces systèmes nécessitent une contextualisation forte des résultats avancés.
- Ainsi, les traditions nationales jouent un rôle crucial dans la compréhension des changements et des résistances au changement dans les corps policiers. Par exemple, le texte de Jonas Champion portant sur la Belgique fait remonter la construction de cette spécificité nationale aux années 1830. Il est également impossible de comprendre l'action de la police française sans connaître la configuration institutionnelle dans laquelle elle s'insère, comme le texte d'Anthony Pregolato le souligne. Le texte d'Audrey Pluta sur la situation tunisienne post-2011 montre également très clairement comment les changements au sein de la police s'inscrivent dans un contexte institutionnel national qui limite les possibilités de réformes.

Les résultats principaux des articles

Les contributions présentées ici apportent plusieurs réponses aux questions de notre appel initial. Nous nous interrogeons d'abord sur le rôle des sciences sociales, ainsi que des mouvements sociaux qui dénoncent les violences policières, dans les transformations des liens entre police et démocratie. Plusieurs auteurs et autrices traitent de cette dimension en adoptant explicitement une posture visant la démocratisation de la police et en travaillant

avec les publics concernés pour atteindre cet objectif. Que ce soit en outillant les personnes jeunes racisées pour qu'elles puissent mieux faire face aux interventions policières à répétition dont elles sont l'objet, en proposant un cadre de recherche qui vise le rapprochement des forces policières avec la population locale, en travaillant sur et avec les pratiques sexistes et racistes de certaines interventions policières afin de les transformer, ou en faisant la preuve de l'existence du profilage racial qui a cours au sein de la police, ces chercheurs et chercheuses mettent les sciences sociales au service du changement social.

L'autre grande interrogation proposée dans notre appel visait les relations entre l'État, la police, les différents corps policiers et la société. Ce numéro propose des réponses qui soulignent à la fois les défis et les problèmes que l'action policière pose. Les textes abordent les problèmes de la violence policière (texte d'Anthony Pregnotato), des stéréotypes qui guident les interventions, comme le sexisme et le racisme (textes d'Emanuel Guay, et de Maude Pérusse-Roy et Massimiliano Mulone). Mais ils braquent aussi le projecteur sur des tentatives de rapprochement entre citoyens et policiers (comme le texte d'Anne Wuilleumier). Dans ces derniers cas, l'institution policière vise clairement à se transformer et tente de négocier de nouveaux rôles auprès des populations, même si elle est soumise à une grande pression de résultats et est limitée par ses mandats d'action.

Enfin, nous nous demandions quelles transformations récentes affectent la police, son statut, son rôle, ses missions, ses doctrines, ses modes de commandement et ses pratiques. Les relations entre polices et société ont évolué récemment. Depuis les années 1990, les États libéraux (y compris républicains) ont choisi de resserrer les règles qui régissent la sécurité intérieure en transférant davantage de pouvoir à la police, processus qui s'est accentué à la suite de l'attaque aérienne du 11 septembre 2001 contre les États-Unis. De plus, de nouveaux acteurs « intermédiaires » font leur apparition dans le travail policier, comme les agences privées de sécurité qui interviennent dans l'espace public ou dans des institutions publiques telles que les universités (Lemondé et Hébert-Tétrault, 2007). Les stratégies mises en œuvre par la police sont aussi bouleversées : militarisation des équipements et de la formation, police 2.0. Ces transformations sont également présentes dans nos contributions. Que ce soit par le financement du travail de la police lors d'événements musicaux (texte de Myrtille Picaud), par la question du contrôle externe de la police (texte d'André Bernier) ou par la question des

mobilisations (texte de Magda Boutros), les thématiques abordées pointent résolument vers le changement au sein de l'institution policière elle-même. Ce changement est dû en partie à la transformation du travail des policiers et de son évaluation, mais également à des évolutions majeures dans les relations entre la police et le reste de la société.

Présentation des contributions

Ce numéro de *Lien social et Politiques* s'ouvre sur une entrevue menée par Emanuel Guay, doctorant à l'Université du Québec à Montréal, et C. E. Plowright, étudiant-e à la maîtrise à l'Université McGill, avec Alex D. Vitale, sociologue américain et spécialiste de la question des relations entre le système pénal et politique aux États-Unis. Vitale revient sur les transformations politiques récentes du pays et, en particulier, sur les liens qui se dessinent entre pouvoir militaire et pouvoir policier, notamment dans le cas de la migration aux frontières sous la présidence de Donald Trump. En reprenant ses principaux ouvrages, il souligne également les raisons pour lesquelles le « tournant punitif » du système policier et juridique est directement lié à l'accroissement des inégalités sociales aux États-Unis. Son propos rappelle, sans le nommer directement, le slogan des mouvements Occupy post-2008 et la dénonciation du 1% des plus riches. Enfin, les derniers travaux de Vitale portent sur la possibilité de développer des solutions de rechange à l'approche dite procédurale qui se concentre uniquement sur les manières de « mieux » effectuer le travail policier et juridique sans chercher à le réformer. L'approche qu'il privilégie est celle de la justice substantive, qui cherche à construire des communautés fortes, cohésives, où la punition n'est pas la première avenue empruntée. Plusieurs initiatives nationales et internationales ouvrent des pistes intéressantes à ce propos, comme la légalisation de la marijuana au Canada et dans plusieurs États américains.

Le reste du numéro est organisé en trois sections.

La première section se concentre sur les dynamiques endogènes de transformation à l'œuvre dans cinq pays (Belgique, Japon, Canada, France et Tunisie) et sur la manière dont s'effectue (ou non) la quête d'une police plus démocratique par le jeu des moments de crise de légitimité et des réformes organisationnelles, en insistant sur les limites de cette quête et sur ses effets inattendus.

On y retrouve le texte de Jonas Campion, intitulé « Stabilité et crises du système policier belge (1830-2018) ». L'auteur montre comment le système policier belge est entré dans une période de profondes réformes depuis les années 1980, abandonnant progressivement le pluralisme policier qui prévalait depuis l'indépendance et tendant même vers une aversion pour les systèmes policiers centralisés. L'auteur fait d'ailleurs remarquer que la forme de ce système policier est demeurée globalement très stable jusqu'à cette date. Ce vent de changement répond à des contraintes internationales, comme l'augmentation des actes terroristes en sol belge et la volonté de « sécuriser » l'État. Mais il répond aussi à des éléments internes, comme les crises successives de légitimité démocratique de l'exercice de la sécurité publique ou la fédéralisation problématique du pays. Aujourd'hui, et comme le souligne l'auteur, « la police n'est plus seule » : d'autres acteurs interviennent, comme les militaires ou la sécurité privée. Plus centralisé, mais aussi plus spécialisé, le système policier belge semble avoir évolué durant des moments spécifiques de tensions : après les sorties de guerres mondiales où une forme de centralisation se met déjà en place, ou lors de la crise communautaire que la Belgique traverse au XXI^e siècle et qui conteste son statut même de pays. Ainsi, le système policier belge est un reflet fidèle de la situation du royaume et l'analyser dans cette perspective historique permet de mieux comprendre la construction et la transformation du système politique lui-même.

Le texte de Naoko Tokumitsu-Partiot, intitulé « La théorie de la vitre cassée au Japon : le maillage des réseaux microlocaux par les riverains », aborde pour sa part la question du rôle des habitants dans la régulation ou le contrôle de la déviance. Qu'arrive-t-il quand des résidents d'un quartier surveillent ce qui se passe dans leur milieu de vie ? L'autrice montre notamment que l'implication des personnes âgées dans ces actions de surveillance remplit plusieurs fonctions : celle de recréer du lien social, à la fois pour les personnes elles-mêmes et pour les multiples générations qui coexistent dans un quartier ; celle de constituer une action préventive vis-à-vis des incivilités ou des actes déviants ; et, enfin, celle de permettre aux policiers d'étendre à un contexte de proximité la fonction de contrôle social qui leur est octroyée. En faisant référence aux cas français et états-unis, la chercheuse montre que la « théorie de la vitre cassée » voyage et revêt des significations distinctes suivant les lieux. Ainsi, les acteurs japonais se sont approprié l'idée à leur façon : le rapprochement entre police et population a renforcé l'importance accordée à l'éducation morale, à travers notamment des pratiques de salutations et de nettoyage. Les conséquences de ces nouveaux rapports de la police et des citoyens sont

multiples : profilage de certains individus (les jeunes ou les personnes perçues comme étrangères au quartier), volonté de certains voisins de se comporter « comme » la police, mais aussi création d'occasions de discussions entre les résidents, voire rapprochement entre les générations autour de débats moraux. Autrement dit, le prolongement du travail de la police via les habitants se déploie de manière complexe, et dépend non seulement des interactions entre les différents acteurs, mais aussi du contexte dans lequel ce travail a lieu.

Le texte d'André Bernier intitulé « De l'incident à la crise : le cas du contrôle de la police au Québec et en Colombie-Britannique » montre comment un incident critique (ayant entraîné la mort d'une personne) survenu dans le monde policier peut se transformer en moteur de changement conduisant à une réforme des politiques publiques. Le chercheur étudie, plus spécifiquement, des moments où ces incidents se transforment en crise de légitimité, qui se résout lorsque des changements importants sont apportés au contrôle externe de la police. Ainsi, les deux agences provinciales qui ont été mises en place à la suite de la « crise » ayant suivi le décès de Fredy Villanueva (Québec), et des décès de Frank Paul et Robert Dziekanski (Colombie-Britannique) ne comptent pas de policiers actifs au sein de leur personnel. Cela permet de briser le monopole que détenaient jusque-là les organisations policières sur les enquêtes concernant les incidents impliquant la police elle-même. Bien que le monde policier soit traditionnellement considéré comme réfractaire au changement, André Bernier souligne que certains incidents critiques agissent en fait comme catalyseurs d'éléments déjà présents auparavant et qu'ils peuvent conduire à une réforme. La présence de groupes de la société civile demandant des réformes du contrôle du travail policier et l'existence d'un contexte sociétal où cet enjeu est déjà présent sont ainsi des facteurs qui facilitent la transformation d'incidents critiques en crise demandant une réponse des pouvoirs publics.

Dans l'article intitulé « Le gendarme et les festivals. L'indemnisation des forces de l'ordre par les organisateurs d'événements musicaux en France », Myrtille Picaud montre que tous les secteurs d'intervention ne sont cependant pas affectés par des exigences démocratiques qui favoriseraient l'ouverture des jeux d'acteurs, la concertation et la reddition de compte. En France, le *policing* des événements musicaux constitue ainsi un cas limite dominé par une approche fortement stato-centrée et sécuritaire de l'ordre public. Si la possibilité de facturer les services de police liés à la sécurisation des festivals existe depuis plusieurs décennies, elle ne s'est réellement imposée qu'au

milieu des années 2010, les événements culturels étant désormais de plus en plus considérés comme susceptibles d'être la cible d'attaques terroristes. Les modes de gestion mis en œuvre en France pour faire face à ces risques contrastent avec les approches plus « *soft* » (ouvertes notamment à la prévention et à la médiation) et négociées (avec les organisateurs d'évènements) mises en avant dans d'autres pays. En France, le dimensionnement des dispositifs de sécurisation et le montant de la facture varient selon la manière dont les préfets envisagent les caractéristiques des territoires et des festivals concernés, mais aussi selon les types de répertoires musicaux joués et les publics que ces répertoires attirent (musiques actuelles, classiques, etc.). Ni les organisateurs de festivals ni les représentants des publics n'ont finalement leur mot à dire; et le pouvoir discrétionnaire du préfet, conjugué à la variation importante des tarifs, menace l'existence des festivals indépendants qui ont de la difficulté à concurrencer les multinationales du spectacle vivant.

Dans son article intitulé « Pas de révolution pour la police ? Syndicats et organisations internationales autour de la "Réforme du secteur de la sécurité" en Tunisie après 2011 », Audrey Pluta met en évidence les difficultés et les obstacles auxquels se heurte le processus de Réforme du secteur de la sécurité (RSS). Elle s'intéresse pour cela aux « modes d'exercice du pouvoir » (Allal et Vannetzel, 2017) en étudiant le Projet des Nations Unies pour le Développement (PNUD) de police de proximité et les réactions de deux syndicats de police : le syndicat des fonctionnaires généraux des unités d'intervention (SFDGUI) et celui des forces de sécurité intérieure (SNFSI). S'intéressant donc aux transformations importantes dans la Tunisie post-2011 (et donc post-Ben Ali), l'autrice a mené une enquête de terrain entre 2017 et 2019 qui lui a permis de réaliser des entretiens semi-directifs avec des agents des forces de l'État à Tunis, Sfax et Gafsa. Elle présente de manière claire les transformations qu'ont subies les corps policiers en Tunisie, et met en lumière des rapports de force entre les acteurs – institutions internationales, ministère, syndicats de police, associations de défense des droits de la personne, etc. – et les stratégies de résistance de la part des syndicats de police face aux exigences de reddition de compte (et de respect d'une certaine déontologie). Elle explique aussi comment des réformes, qui proposent des rapprochements entre la police et la population, en viennent finalement à exclure des catégories subalternes.

La seconde section, qui porte exclusivement sur le cas de la France, traite de la portée et des limites des dynamiques exogènes de démocratisation de la police. Elle interroge plus précisément la manière dont l'intervention de tiers extérieurs, comme les mouvements sociaux, les tribunaux, les chercheurs ou encore les publics cibles, peut contribuer au débat sur les paradoxes et les tensions autour de ce que Dominique Monjardet appelait la « compulsion fonctionnelle au secret » (1996 : 288) de l'institution policière dans les régimes démocratiques. En effet, ces paradoxes ne peuvent être résolus par l'institution elle-même ou par le droit, mais « doivent en permanence rester ouverts, sous la forme d'une médiation publique entre la police et son objet » (*Ibid.*). Comment et dans quelle mesure ces médiations peuvent-elles alors contribuer à rendre l'institution plus transparente, davantage redevable devant la loi en cas d'usage disproportionné de la force ou encore plus ouverte à la participation de tous ?

Dans « Les mobilisations à l'épreuve de l'opacité policière en France », Magda Boutros s'intéresse à la manière dont les mouvements sociaux contemporains contribuent à mettre en cause la propension au secret lors de l'usage de la force par la police. Elle analyse ensuite la façon dont les modes de production de connaissances que ces mouvements sociaux mobilisent concourent, en retour, à cadrer la définition du problème. Pour ce faire, elle revient dans une première partie sur les ressorts de l'opacité policière : de l'absence de traçabilité des contrôles d'identité à la non-communication, jusqu'à une date récente, des données relatives à l'usage des armes ou aux sanctions en cas de violences illégitimes. Dans une deuxième partie, elle décortique les modes de production de connaissances privilégiés par les groupes étudiés en vue de dépasser les difficultés liées à l'absence de transparence policière, à partir de l'étude de plusieurs « mobilisations expertes », qui s'appuient sur les travaux de chercheurs, de journalistes ou de juristes, et à travers une enquête qualitative combinant observation, analyse documentaire et entretiens auprès de militants, d'acteurs associatifs, d'avocats et de chercheurs. Ces processus d'objectivation mettent en lumière certaines dimensions sous-jacentes aux déviances policières, comme la dimension systémique des traitements différenciés de certains publics à travers les contrôles d'identité ou les pratiques d'éviction de certains territoires, ou encore les obstacles au travail de la justice dans le cas d'enquêtes judiciaires portant sur des violences létales. Ils conduisent toutefois à une connaissance relativement parcellaire dont on peut penser qu'elle entrave la transformation du problème public des déviances policières en enjeu central dans le débat public.

Dans « Les violences policières en procès. Mort d’Amine Bentounsi : la condamnation exceptionnelle du policier Saboundjian », Anthony Pregnotato s’appuie sur l’observation d’un procès de policier ayant abouti à une condamnation pour s’interroger sur les conditions de (dé)légitimation de l’usage de la force publique dans les sociétés démocratiques et, plus particulièrement, sur le rôle des tribunaux dans cette régulation. Le cas étudié concerne une affaire dans laquelle le policier est mis en cause à la suite d’un tir ayant entraîné le décès d’un jeune homme qui est issu de l’immigration postcoloniale et est présenté comme « défavorablement connu des services de police ». L’observation du procès montre que, pour juger du bien-fondé de l’usage légal de la force, le tribunal tend à s’appuyer centralement sur la définition policière de la situation (qui vient ici étayer la thèse de la légitime défense), quand bien même les policiers sont partie prenante des faits soumis à examen. Un tel mode de fonctionnement renvoie aux rapports ordinaires d’interdépendance entre magistrats et policiers au sein du système judiciaire français et à ce que Christian Mouhanna appelle le primat de « la confiance accordée à la parole policière ». Dans le cas étudié par Anthony Pregnotato, l’un des facteurs qui rend possible, au cours de l’audience, la mise en cause de la version policière des faits et de la thèse de la légitime défense est la preuve apportée par les enquêteurs de l’Inspection générale de la Police nationale (la « police des polices ») de multiples pratiques de dissimulation et de faux témoignages de la part du policier et de ses collègues, accompagnées de pressions syndicales et politiques sur l’enquête. Au-delà de ces seuls facteurs conjoncturels, une compréhension sociologique fine des ressorts de cette « rupture de confiance » nécessiterait toutefois d’examiner, par hypothèse, l’impact d’autres facteurs – tels que les actions collectives engagées par les proches de la victime pour contester la version policière des faits ou encore le contexte national de dénonciation des violences policières – qui ont pu peser sur les représentations et les pratiques des acteurs étudiés.

L’article intitulé « La légitimité des institutions pénales. Un programme démocratique et scientifique » écrit par Anne Wulleumier présente les résultats d’une expérience de recherche, conduite en France en coopération avec le ministère de l’Intérieur, qui avait pour objectif d’amener les policiers à s’intéresser à la relation qu’ils entretiennent avec la population. À la différence de ses voisines européennes, la police française serait peu ouverte à cette démarche *a priori*, notamment parce que l’institution policière insiste généralement sur le rôle du maintien de l’ordre qui la caractérise. L’expérience

de recherche consistait notamment à proposer aux policiers des outils leur permettant d'évaluer leurs propres actions. Pour ce faire, Wuilleumier et son collègue ont construit un « manuel d'évaluation de l'action de sécurité publique à destination des professionnels de terrain », comprenant à la fois des questions visant à mesurer le sentiment d'insécurité et de perception du niveau de crime (approche substantielle), et des questions visant la manière dont les forces policières interviennent (approche procédurale) et, donc, incluant une dimension normative de la « bonne » ou « mauvaise » intervention policière. Contrairement à ce que l'on aurait pu penser, les policiers ayant participé à l'enquête étaient très réceptifs à l'idée d'inclure ces derniers questionnements dans le manuel. L'autrice émet l'hypothèse que ces outils de connaissance ouvrent une brèche dans la posture policière, plus subie que choisie, et fournissent aux policiers des éléments de connaissance qui peuvent aussi les inciter à briser leur isolement et l'incompréhension des populations avec lesquelles ils interagissent dans l'exercice de leur fonction. Ils constituent ainsi potentiellement une voie vers une forme de démocratisation partielle de la police.

Dans l'article intitulé « Les tensions entre police et citoyens sont-elles solubles dans la démocratie délibérative ? L'exemple d'un dispositif participatif à Vaulx-en-Velin », Anaïk Purenne et Hélène Balazard se posent les questions suivantes : comment peut-on amener des policiers à ouvrir un espace de dialogue et de délibération avec des populations locales – et notamment des jeunes – avec qui le mode de communication dominant est plutôt l'antagonisme ? Quels effets cela peut-il avoir ? Les autrices relatent et analysent l'expérience participative tenue en 2018 à Vaulx-en-Velin, nommée « conférence citoyenne de consensus » et consacrée à la question du rapprochement entre la police et la population dans les quartiers populaires. Une trentaine d'habitants et une vingtaine de professionnels de la sécurité ont passé une fin de semaine à débattre, et les discussions ont mené à la coproduction de recommandations par les participants. Cette expérience participative avait pour but premier d'approfondir la compréhension de la conflictualité quotidienne existante entre les jeunes de certains quartiers populaires et les forces policières, et non de gommer celle-ci. Les deux autrices expliquent que cet objectif a été rendu possible grâce à plusieurs facteurs : la construction préalable de relations de confiance entre les jeunes concernés, les chercheuses impliquées et les acteurs publics à travers une recherche participative de deux ans ; l'assurance que la conférence ne serait pas une initiative émanant du haut

(et donc des autorités), mais bien un lieu où les personnes concernées elles-mêmes auraient la possibilité de coconstruire le dispositif et ses objectifs; et la présence d'experts professionnels et universitaires la première journée, livrant des informations à l'ensemble des participants sur les relations entre police et population. Les effets de cette conférence, outre le moment de la rencontre elle-même, sont limités, dans la mesure où les recommandations qui en sont sorties n'ont pas donné lieu à des réformes majeures des pratiques policières. En revanche, cette expérience a été répétée dans un autre département, ce qui a ouvert la voie à la création d'espaces où les personnes marginalisées, souvent non entendues ou envisagées comme des « cibles » de l'action policière, ont la possibilité d'être temporairement reconnues comme interlocutrices par les institutions.

Enfin, la troisième section se focalise, à partir des exemples du Canada, du Brésil et du Mexique, sur les enjeux de justice sociale en examinant plus particulièrement les relations entre la police et les minorités, autour de la question de savoir si et dans quelle mesure la sécurité est au service de tous dans les sociétés démocratiques.

Dans « Les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale et la démocratie : une analyse du cas canadien », Emanuel Guay aborde de front une question sensible pour les forces policières. Depuis le milieu des années 2000, deux rapports commandés par le Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) ont fait état de la probabilité très élevée pour les personnes racisées (personnes noires, arabes et autochtones) d'être interpellées par la police. Cette probabilité est bien supérieure au pourcentage de ces personnes dans la population en général. Mais, au-delà de la question du profilage racial à Montréal, Emanuel Guay expose l'éventail des pratiques discriminatoires liées aux interventions des corps policiers sur le territoire canadien dont : les interactions plus fréquentes avec des jeunes des minorités racisées; la surreprésentation des personnes racisées dans le milieu carcéral; les inégalités ethnoraciales dans les probabilités de détention provisoire et d'incarcération. L'auteur montre également comment ces inégalités affectent, outre les individus concernés, les communautés auxquelles ils s'identifient. Ainsi, se développe un « cynisme légal » aux multiples conséquences : il empêche ou limite le recours aux forces policières par les communautés discriminées et augmente paradoxalement le recours à la violence en cas de situation conflictuelle; il a des effets négatifs sur les quartiers visés et sur les familles des personnes incarcérées; et, *in fine*, il favorise la reproduction des inégalités

socio-économiques. Pour finir, Emanuel Guay souligne certaines pistes de réformes possibles pour répondre à ces dysfonctionnements qui remettent en cause les principes mêmes des démocraties libérales. Parmi ces pistes, la réduction du rôle des institutions pénales dans le traitement des problèmes sociaux, également évoquée dans l'entrevue liminaire avec Alex D. Vitale, est sans aucun doute une avenue prometteuse.

Maude Pérusse-Roy et Massimiliano Mulone abordent, dans leur texte intitulé «Police, protectrice de l'ordre social (genré) : le cas des femmes manifestantes au Québec», un aspect très peu traité de la littérature sur la police : l'aspect genré des interventions policières lors des manifestations. En se basant sur une étude de l'expérience de manifestantes (19 entrevues semi-dirigées) ayant eu des interactions avec la police dans le cadre d'actions protestataires au Québec, les auteurs montrent que le genre joue non seulement au niveau des individus, mais également au niveau des organisations. Par exemple, une majorité de répondantes ont évoqué le «paternalisme genré» de leur interpellation, puisqu'elles sont considérées comme des victimes des «vrais militants radicaux», plutôt que comme des actrices politiques à part entière de la contestation. Une mécanique de «répression douce» se met en place, qui modifie les interactions entre manifestantes et policiers. Elle peut se traduire par des insultes, la minorisation sur le plan politique des actions menées, mais peut aussi provoquer, en retour, la modification des stratégies mises en œuvre par les contestataires. Pour une partie des manifestantes qui ont connu la violence physique lors de leurs arrestations, la violence vécue et rapportée apparaît elle aussi genrée, c'est-à-dire que ces femmes connaissent une violence différente de celle commise contre les manifestants. Il semble donc que la perception de la menace que représentent les manifestantes conduise les policiers à établir des catégories entre les femmes, séparant celles qui seront traitées comme des «victimes» de celles qui sont perçues comme remettant en cause un ordre social genré et pouvant participer à des interactions violentes.

Enfin, adoptant des approches différentes mais complémentaires, deux articles de ce numéro traitent de la situation dans les favelas du Brésil dans les années pré-Bolsonaro. Dans «La police "démocratique" comme productrice de (dés)ordres sociaux : les cas du Brésil et du Mexique», Annabelle Dias Felix propose plus précisément de réfléchir à la notion de police démocratique en comparant les cas de Rio de Janeiro au Brésil et Nezahualcōyotl au Mexique. Son travail s'inspire d'enquêtes de terrain de plusieurs mois, menées entre

2014 et 2018, qui lui ont permis d'effectuer une observation ethnographique des patrouilles policières et des interactions entre la police et la population civile, ainsi que d'entretiens semi-dirigés avec les policiers, et des *focus groups* avec des résidentes et résidents. L'autrice rappelle d'abord les caractéristiques d'une police qui serait « démocratique » – primauté à l'État de droit, aux droits fondamentaux et au principe d'égalité, reddition de compte, réactivité face aux demandes citoyennes, coercition minimale (Bailey et Dammert, 2006; Manning, 2016; Bonner, 2019). Elle explique ensuite comment le modèle de la « police communautaire » ou « de proximité » a été importé et adapté au Brésil et au Mexique dans un espoir de démocratisation de la police. Elle propose également une synthèse des discours qui qualifient ces expériences de « succès », en référence à la réduction des crimes ou aux perceptions de la population quant à la sécurité. Elle montre pourtant que, dans les deux cas, les pratiques policières soulèvent en réalité bien des questions, qui suscitent des doutes sur la prétention au « succès » de la « démocratisation » des forces de l'État : fouilles arbitraires et abusives, entrées sans mandat dans les domiciles, disparitions, absence de reddition de compte.

Dans son article sur « Femmes et violence policière : réflexions féministes sur le pluralisme violent dans les favelas de Rio de Janeiro au Brésil », Anne-Marie Veillette développe, quant à elle, une analyse critique des pratiques des Unités de police pacificatrice (UPP) qui interviennent dans la favela de Rio de Janeiro. L'autrice a elle aussi mené une enquête de terrain en 2016 et en 2018, qui reposait sur un travail d'observation participante dans treize favelas de la ville de Rio de Janeiro et sur la réalisation d'une quarantaine d'entretiens. Anne-Marie Veillette adopte toutefois une approche différente de sa collègue, rappelant la thèse de Charles Tilly selon laquelle l'État moderne s'est constitué et s'est consolidé selon la logique du crime organisé, qui propose une forme de protection de sa population en échange de services et de biens (un « racket »). Elle mobilise aussi la notion de « pluralisme violent » (Arias et Goldstein, 2010) et une analyse féministe intersectionnelle pour saisir le caractère genré – et sexiste – des pratiques et des interventions policières qui ciblent ou affectent les femmes afrodescendantes des *favelas*. Elle révèle ainsi les impacts des interventions policières sur ces femmes économiquement défavorisées, en particulier sur le travail du *care* et du *care* préventif (ou « *dirty care* », comme le désigne Elsa Dorlin) qu'elles accomplissent.

Bibliographie

- ACAT. 2016. *L'ordre et la force. Enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France*. Rapport d'enquête.
- Allal, Amin et Marie Vannetzel. 2017. «Des lendemains qui déchantent? Pour une sociologie des moments de restauration», *Politique africaine*, 146 : 5-28.
- Arias, Enrique Desmond et Daniel M. Goldstein (dir.). 2010. *Violent Democracies in Latin America*. Durham, Duke University Press.
- Bailey, John et Lucia Dammert. 2006. *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Bertho, Alain. 2009. *Le temps des émeutes*. Paris, Bayard.
- Bonner, Michelle D. 2019. «What Democratic Policing Is... and Is Not». *Policing and Society*, 31 juillet 2019. <<https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1649405>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Bonnet, François. 2011. «Les conceptions du *community policing*», *Cahiers de recherche du Programme Villes & Territoires*, 5. <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01199289/document>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Bonny, Yves et Lise Demailly (dir.). 2012. *L'institution plurielle*. Villeneuve-d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion.
- Brodeur, Jean-Paul. 2003. *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Brodeur, Jean-Paul. 1984. «La police. Mythes et réalités», *Criminologie*, 17, 1, 9-41.
- Carrier, Nicolas. 2010. «Sociologies anglo-saxonnes du virage punitif», *Champ pénal/Penal field*, 7. <<http://journals.openedition.org/champpenal/7818>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Dorlin, Elsa. 2017. *Se défendre. Une philosophie de la violence*. Paris, Zones.
- Dubet, François. 2002. *Le déclin de l'institution*. Paris, Seuil.
- Dupuis-Déri, Francis. 2014. «Émergence de la notion de "profilage politique" : répression policière et mouvements sociaux au Québec», *Politique et Sociétés*, 33, 3 : 31-56.
- Goldstein, Herman. 1979. «Improving Policing: A Problem Oriented Approach». *Crime and Delinquency*, 25, 2 : 236-258.
- Jaccoud, Mylène, Myriam Spielvogel, Céline Bellot et Marie-Ève Sylvestre. 2019. *Les services policiers en contexte autochtone : une recension des écrits*. Rapport présenté à la Commission d'enquête sur les relations entre les Autochtones et certains services publics au Québec : écoute, réconciliation et progrès.
- Jobard, Fabien. 2001. «Démocratie et force publique», *Mouvements*, 5, 18 : 68-72.
- Jobard, Fabien et Jacques de Maillard. 2015. *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.
- Lemondé, Lucie et Gabriel Hébert-Tétrault. 2007. *Sécurité privée et droits fondamentaux : les 25 ans de la Charte canadienne des droits et libertés*, 268.
- Maillard, Jacques de. 2017. *Polices comparées*. Paris, LGDJ.
- Maillard, Jacques de. 2009. «Réformes des polices dans les pays occidentaux», *Revue française de science politique*, 59, 6 : 1197-1230.

- Malochet, Virginie. 2017. *La participation des citoyens en matière de sécurité locale. Diversité des regards et des modes d'implication*. Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France.
- Manning, Peter K. 2010. *Democratic Policing in a Changing World*. Boulder-Londres, Paradigm Publisher.
- Monjardet, Dominique. 2005. « Gibier de recherche, la police et le projet de connaître ». *Criminologie*, 38, 2 : 13-37. <<https://www.erudit.org/fr/revues/crimino/2005-v38-n2-crimino1094/012660ar.pdf>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.
- Purenne, Anaïk. 2013. « Police et pauvreté urbaine. Alternatives canadiennes », *La Vie des idées*. <<http://www.laviedesidees.fr/Police-et-pauvrete-urbaine.html>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Purenne, Anaïk et Anne Wuilleumier. 2012. « Des polices en quête d'innovation », *Socio-logos*, 7. <<http://journals.openedition.org/socio-logos/2646>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Roché, Sebastian. 2016. *De la police en démocratie*. Paris, Grasset.
- Savage, Stephen P. 2007. *Police Reform: Forces for change*. Oxford, Oxford University Press
- Sherman, Lawrence W. 1978. *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. Berkeley, University of California Press.
- Skogan, Wesley. 2008. « Why Reform Fails », *Policing and Society*, 18, 1 : 23-34.
- Sylvestre, Marie-Ève, Nicholas Blomley et Céline Bellot. 2019. « Navigating the Territories of Law. Introduction to Red Zones: Criminal Law and the Territorial Governance of Marginalized People ». Cambridge, Cambridge University Press.
- Vitale, Alex S. 2017. *The End of Policing*. Londres et New York, Verso.

Notes

* Soutenue par la Région Auvergne Rhône-Alpes.

¹ Voir le dossier écrit par Mouvements, Francis Dupuis-Déri, Anahita Grisoni, Yves Jouffe, Martin Lamotte, Noé le Blanc et Julien Talpin. 2017. « Se protéger de la police, se protéger sans la police », *Mouvements*, 92.

² Voir le texte intégral à l'adresse : <<https://vie-publique.fr/discours/272731-christophe-castaner-11012020-securite-interieure>>.

³ Jackie Goode et Karen Lumsden. 2018. « The McDonaldisation of Police-Academic Partnerships: Organisational and Cultural Barriers Encountered in Moving from Research on Police to Resesarch with Police », *Policing and Society*, 28, 1, 2018 : 75-89. Voir aussi Richard Heslop. 2011. « The British police service: professionalization or "McDonaldisation" ? », *International Journal of Police Science & Management*, 13, 4 : 312-321 ; George Ritzer. 2004. *The Mcdonaldization of society*. Londres, Sage.

⁴ Le champ est de surcroît traversé par différents débats, comme de savoir s'il est préférable, d'un point de vue épistémologique et politique, d'effectuer de la recherche avec la police ou sur la police.

Police, démocratie et mobilisations sociales : entrevue avec Alex S. Vitale

EMANUEL GUAY

Doctorant en sociologie – Université du Québec à Montréal

CARL E. PLOWRIGHT

Étudiant-e à la maîtrise en littérature – Université McGill

L'élection de Donald Trump en novembre 2016 a soulevé de nombreuses inquiétudes, tant aux États-Unis que sur le plan international. À la veille des élections américaines de 2020, nous pouvons avancer que les mesures mises de l'avant par Trump durant son mandat – du décret exécutif interdisant l'entrée sur le territoire américain aux populations issues de sept pays d'Afrique et du Moyen-Orient, jusqu'à la politique de séparation de familles appliquée entre le 7 mai et le 20 juin 2018 – sont inexcusables, mais qu'elles ne marquent néanmoins pas une rupture complète avec les administrations précédentes. Trump a accéléré et intensifié des tendances qui précédaient son élection : criminalisation des communautés racisées et des personnes de confession musulmane, expansion des forces policières et de leurs prérogatives, répression de plus en plus sévère des individus sans statut de citoyenneté aux États-Unis, et ainsi de suite. Le nombre de déportations a connu une augmentation significative depuis le début des années 2000, donc bien avant l'élection de Trump, et le mouvement Black Lives Matter s'est développé à partir de 2013 en réaction à des violences policières ciblant la communauté afro-américaine et persistant depuis de nombreuses décennies. Le sociologue américain Alex S. Vitale s'est affairé, tant dans sa production universitaire que dans son engagement militant, à documenter l'évolution des rapports entre le système de justice pénale et la politique. Il a noté une tendance de plus en plus marquée, du côté des gouvernements américains, à concevoir les problèmes sociaux comme devant être réglés par la police, les cours de

justice et les centres de détention. Cette situation a nourri le développement de plusieurs résistances populaires : des grèves dans les prisons entre 2016 et 2018¹ aux nombreuses manifestations et occupations organisées par des groupes, tels que No Más Muertes (« Plus jamais de décès »), contre les prisons pour personnes migrantes et contre les opérations de déportation menées par l'Immigration and Customs Enforcement (ICE). Notre entretien avec Vitale vise à présenter ses travaux, tout en mettant en lumière les tensions entre la police, la justice sociale et la démocratie.

La police figure parmi les organisations présentes dans tous les États modernes, qu'ils soient démocratiques ou autoritaires (Earl, 2011; Dunnage, 2006). Qu'est-ce qui, selon vous, définit le travail policier dans une démocratie ? La police et la démocratie sont-elles des notions complémentaires ou bien leur relation est-elle vouée à être conflictuelle ?

Je pense qu'il y a une certaine part de fiction dans notre conception des États démocratiques libéraux, qui seraient en quelque sorte fondamentalement différents des États autoritaires. Je suis influencé à cet égard par le travail de Giorgio Agamben sur l'état d'exception (Agamben, 2005), ce dernier soutenant que même les États démocratiques libéraux recourent à l'usage extralégal de la force dans les périodes de crise.

La particularité du travail policier dans un contexte démocratique renvoie plutôt à des enjeux de légitimité selon moi. Les projets d'exploitation capitaliste sont plus faciles à mettre en œuvre lorsqu'il y a un certain degré d'acceptation publique des cadres légaux et économiques existants. La démocratie libérale essaie donc constamment de légitimer le travail policier, en liant ce dernier au règne de la loi et à certains types de régularités procédurales, qui sont souvent désignées sous le terme de « justice procédurale », mais elle ne cherche pas à comprendre comment ces cadres légaux, et même le travail policier conforme aux régularités procédurales, reproduisent des inégalités profondes.

Vous avez mentionné le travail d'Agamben et le concept d'état d'exception. Une des idées les plus populaires d'Agamben est que l'état d'exception est devenu la règle à travers le monde. Il soutient notamment l'idée que les fonctions des organisations militaires et policières tendent à converger dans certaines situations et, notamment, dans les initiatives impérialistes américaines. Mais comment cette convergence se manifeste-t-elle sur le territoire américain lui-même ? Comment voyez-vous cette idée d'un état d'exception permanent prendre forme de nos jours ?

Une autre influence importante sur cette question est Mark Neocleous et son travail sur le pouvoir militaire, le pouvoir policier et les origines de l'ordre social comme priorité étatique (Neocleous, 2000). J'aperçois l'émergence d'une sorte de néoconservatisme qui répond à la dislocation sociale et économique provoquée par le néolibéralisme. Tandis qu'un capitalisme mondialement intégré prend forme, nous assistons à une certaine croissance des classes moyennes, mais aussi à un appauvrissement et à une précarité grandissante qui encouragent le développement de mouvements de droite à travers le monde.

La convergence des crises nationale et internationale aux États-Unis – perceptible dans la gestion des frontières, et dans l'augmentation du nombre de migrant-es économiques, climatiques, politiques et de réfugié-es (Martinez, Slack et Martinez-Schuldt, 2018) – a encouragé une convergence du pouvoir militaire et du pouvoir policier. Une organisation telle que la patrouille des frontières, dont les fonctions se situent à mi-chemin du militaire et du policier, a connu dans les dernières années une expansion phénoménale de ses effectifs, un élargissement du cadre légal dans lequel elle opère et une augmentation de son importance politique. Le président Trump a d'ailleurs envoyé des troupes militaires aux frontières, alors que cette fonction est généralement prise en charge par des corps policiers.

Face à une précarité économique croissante, qui sera probablement accélérée par les changements climatiques, je pense que ce virage à droite risque de s'approfondir, et qu'il pourrait même mener à une sorte d'écofascisme qui reconnaîtra l'importance des changements climatiques, mais proposera toutefois de les gérer en ayant recours à l'état d'exception et à un effacement des distinctions entre le pouvoir militaire et le pouvoir policier (Kraska, 2007).

Dans votre livre *The End of Policing*, vous soutenez que le néoconservatisme, qui domine le paysage politique américain depuis les années 1980, a encouragé le développement de « solutions » policières pour répondre à l'ensemble des problèmes sociaux (Vitale, 2017 : 27). Quels facteurs ont mené à un tel tournant punitif de la société américaine au cours des quatre dernières décennies ?

Beaucoup de travaux ont été produits sur ce tournant punitif, et la plupart d'entre eux identifient les années 1970 comme étant particulièrement importantes. Le criminologue David Garland a, par exemple, soutenu que le tournant punitif a été provoqué par la dislocation économique qui a caractérisé ces années. Suite à cette dislocation, les élites politiques ont craint que la société

se décompose si les populations dangereuses ou suspectes n'étaient pas mises au pas (Garland, 2002). Le tournant punitif peut également être interprété comme une réaction contre les avancées du mouvement des droits civiques aux États-Unis, ce qui met en lumière la racialisation au cœur de ce tournant. Cette dynamique se manifeste notamment dans la guerre contre la drogue et dans la montée du discours sur les « superprédateurs », qui sont toujours des projets visant à racialiser certains groupes dans le contexte américain². Dans le contexte européen, cette racialisation du tournant punitif renvoie davantage aux groupes issus de l'immigration.

Vous affirmez, dans votre ouvrage *City of Disorder : How the Quality of Life Campaign Transformed New York Politics*, qu'une approche punitive de la gestion des désordres publics, axée sur la qualité de vie et sur la restauration de la civilité par des actions policières agressives, a pris forme à New York à la suite de pressions communautaires (2008 : 185). Est-ce qu'une autre manière de gérer la dislocation économique et la montée d'une « armée de dépossédé-es errant dans la ville³ » (*Ibid.* : 184) était possible ? Plus spécifiquement, pourquoi les forces progressistes ne sont-elles pas parvenues à défendre l'importance d'un programme centré sur la justice sociale ou d'une autre solution qui n'aurait pas mené à une criminalisation des personnes laissées-pour-compte ?

Nous devons nous rappeler que les villes américaines faisaient face à des pressions immenses dans les années 1980. Le gouvernement fédéral les a privées de nombreuses ressources et a renforcé la compétition internationale avec des accords de libre-échange. Aucune ville ne voulait finir comme Détroit, qui a connu une crise profonde marquée par une désindustrialisation rapide, un désinvestissement massif, une baisse démographique importante et un déclin économique marqué. Il est certainement vrai que les villes devaient identifier des stratégies pour gérer les pressions liées à la mondialisation.

Le problème est que les villes qui avaient d'autres solutions – comme New York, San Francisco, Los Angeles, Miami, Chicago – sont allées trop loin dans la priorisation des secteurs bancaire et financier, de l'immobilier et des grandes entreprises. Les autorités municipales auraient dû anticiper le fait que l'emprise économique du secteur financier encouragerait la polarisation des revenus et une pression spéculative croissante sur le marché immobilier. Plutôt que de sur-subsventionner ce segment de l'économie, nous aurions dû utiliser les quelques ressources dont les gouvernements locaux disposaient pour

contrebalancer les effets négatifs mentionnés ici, à travers des prestations d'aide sociale, des projets de logement public, la bonification du salaire minimum et l'augmentation des emplois dans le secteur public.

À la place, les autorités municipales ont accordé au secteur financier des déductions fiscales massives, ce qui a accéléré la polarisation des revenus et a rendu les villes incapables de faire face aux conséquences de cette polarisation.

La surveillance policière des personnes laissées-pour-compte ne fait pas disparaître ces dernières. Qu'est-il arrivé aux centaines de personnes sans-abri qui étaient perçues, durant les années 1980 dans la ville de New York, comme une menace pour la qualité de vie de la population ? Ont-elles simplement été dispersées en périphérie de la ville ?

Une des stratégies adoptées était d'empêcher les personnes sans-abri de se rassembler. Si vous allez au centre-ville de Manhattan, vous y verrez plusieurs personnes en situation d'itinérance, mais elles seront isolées les unes des autres. Si deux ou trois d'entre elles se réunissent, elles seront rapidement dispersées. Derrière cette stratégie, on trouve l'idée que c'est la congrégation des individus qui présente le plus grand risque de produire du désordre, parce qu'elle menace d'être accompagnée de bruits, d'accumulation de déchets, de fêtes, etc.

Les personnes sans-abri ont aussi été, d'une part, dispersées à la périphérie des villes et, d'autre part, dirigées vers les prisons, comme l'illustre l'augmentation importante de la population de Rikers Island⁴ durant cette période. Elles ont également été intégrées de force à un système de refuge très sévère, avec son propre corps policier, pour réduire leur présence visible dans la rue. Le travail de Forrest Stuart à Los Angeles montre très bien l'orientation punitive prise par les services sociaux. Cette orientation a été renforcée par l'absence de logement, d'aide financière ou de services de santé de qualité pour les personnes sans-abri dans cette ville (Stuart, 2016).

Qu'est-ce qui pourrait être fait pour rendre la police plus démocratique ? La solution consiste-t-elle essentiellement à réduire la présence du système de justice pénale dans la vie des communautés les plus marginalisées, tel que vous l'avez soutenu dans *The End of Policing* (2017 : 228), ou doit-on aussi envisager des changements significatifs dans la manière dont les forces policières et le système de justice pénale interagissent avec ces mêmes

communautés ? Par exemple, quelles organisations pourraient accomplir les tâches actuellement prises en charge par la police et qu'est-ce qui devrait être considéré comme étant du ressort de la police : la prévention et le contrôle de la criminalité, les services aux communautés ?

The End of Policing identifie deux principales perspectives sur ces questions : une axée sur la justice procédurale et l'autre axée sur la justice sociale. Ceux et celles qui privilégient la perspective axée sur la justice procédurale soutiennent que la solution à la crise contemporaine devant la perte de légitimité des forces policières et du système de justice pénale est de rendre ces institutions plus professionnelles, plus respectueuses des lois et aussi peu biaisées que possible. L'objectif est alors de renforcer la légitimité de ces institutions afin qu'elles puissent continuer leur travail. Cela prend la forme de nouvelles procédures de formation de la police, de nouvelles mesures de reddition de comptes de cette dernière envers la population, du développement d'une police communautaire, etc. Cette perspective ne prend pas véritablement en compte la nature du système légal que la police est appelée à défendre et à appliquer, et ne reconnaît pas les inégalités importantes produites par ce système. L'autre perspective vise plutôt à remplacer les interventions punitives par des interventions positives, et à résoudre les problèmes sociaux de cette manière.

Un des exemples qui illustre le plus radicalement la distinction entre ces deux perspectives est celui des drogues. D'un côté, l'approche procédurale invite les forces policières à se concentrer sur les formations anti-discrimination, sur l'acquisition d'équipement adapté et sur le développement de meilleurs contacts avec les communautés afin que la guerre contre la drogue puisse être menée d'une manière juste d'un point de vue procédural. De l'autre côté, les abolitionnistes pensent que les interventions policières dans le domaine de la drogue sont toujours contre-productives et produisent des injustices importantes : ils appellent alors à mettre fin à la guerre contre la drogue.

Mon travail se propose de montrer les faiblesses de l'approche procédurale, tout en esquissant les contours d'une solution de rechange concrète à la gestion policière des problèmes sociaux. Mon avis est qu'une telle avenue peut seulement être mise en œuvre à travers des mouvements communautaires forts et une reconceptualisation de la sécurité publique à l'échelle locale, qui mise sur des interventions non punitives.

Les mouvements communautaires avec lesquels je suis en contact défendent l'idée selon laquelle les traitements sur demande de la toxicomanie, les stratégies de réduction des méfaits et les investissements sociaux sont des solutions plus efficaces face aux problèmes liés à la consommation de drogues que le recours aux forces policières et à l'incarcération⁵. La ville d'Ithaca, dans l'État de New York, est un exemple intéressant à cet égard. Le plan Ithaca s'est effectivement élaboré autour d'une large consultation communautaire qui a réuni des spécialistes et le public afin d'identifier des stratégies permettant de résoudre les problèmes de toxicomanie de la ville. Les résultats de ce processus de consultation n'incluaient pas l'usage des forces policières, et se concentraient plutôt sur les programmes de traitement de la toxicomanie, sur la réduction des méfaits et sur des investissements ciblés. La légalisation de la marijuana dans certains États américains et au Canada, ainsi que la décriminalisation des drogues au Portugal et ailleurs, sont aussi des avenues prometteuses.

Quelles forces politiques pourraient promouvoir un programme axé sur la justice sociale pour contrer le discours punitif dominant ? Quelles sont les principales forces politiques qui s'opposeraient à un tel programme ?

Les enjeux de justice raciale ont récemment pris les devants dans le contexte américain et international. Nous assistons également à la montée d'une sorte de nouvelle gauche. Aux États-Unis, nous pouvons noter l'émergence d'un mouvement démocratique socialiste symbolisé par la campagne de Bernie Sanders, puis par le travail de l'organisation Democratic Socialists of America (DSA) (Freeman, 2019). Différents partis de gauche sont parvenus au pouvoir à l'international (Ellner, 2019).

Toutefois, plusieurs de ces initiatives de gauche centrent leur critique du capitalisme global sur la construction d'un État social plus fort. Cette position me préoccupe, car elle vient avec son lot de contradictions. J'espère que nous parviendrons à créer un mouvement qui s'attaquera plus directement à l'exploitation tant des personnes que de la planète, au cœur du capitalisme.

Je pense qu'une des erreurs commises par la plupart des mouvements visant à réformer le système de justice pénale est de trop se concentrer sur des solutions technocratiques. Le travail que je mène avec différents groupes à travers les États-Unis est centré sur le développement du pouvoir communautaire afin d'encourager une nouvelle manière de résoudre les problèmes sociaux⁶. Ce processus de mobilisation communautaire, qui remet fondamentalement en

question notre recours aux forces policières et à l’incarcération, vise à créer le type de pouvoir politique qui rendrait possible une véritable réduction de notre dépendance à l’égard du système de justice pénale.

Les solutions technocratiques ne permettent souvent pas de s’attaquer à la logique sous-jacente d’exploitation et aux inégalités croissantes, et elles ne visent pas à mobiliser les communautés, ce qui rend ces dernières plus vulnérables à d’éventuels retours à des mesures punitives. Si, par exemple, les taux de criminalité connaissent une montée importante aux États-Unis après l’adoption de solutions technocratiques, nous assisterions probablement à un retour immédiat aux mesures punitives, ce qui mènerait encore une fois à une augmentation de la population carcérale. Si nous menons une lutte sur le terrain et que nous exigeons des interventions qui rendent les communautés plus fortes, je pense alors que nous pourrions nous protéger, au moins dans une certaine mesure, contre un ressac politique de la droite.

Différents groupes dans les communautés afro-américaines et latino-américaines s’organisent d’une manière non technocratique. Ici à New York, des groupes tels que Make the Road offrent des services communautaires, organisent différentes campagnes pour la défense des droits et s’impliquent dans la politique locale. Je pense que nous avons besoin de construire des coalitions qui dépassent les divisions raciales et qui développent une analyse collective des enjeux liés au système de justice pénale, tout en promouvant une alternative socialiste qui rendrait les communautés plus fortes, plus sécuritaires et en meilleure santé.

Cette réflexion est déjà en cours, mais il est très difficile d’obtenir des ressources pour de telles initiatives, puisque les fondations qui financent les services sociaux à vocation communautaire ne veulent pas soutenir des groupes qui s’impliquent électoralement. Entre-temps, des groupes comme le DSA, qui recueillent des fonds et mobilisent des individus pour différentes initiatives électorales, ont souvent une base d’appui limitée dans les communautés les plus affectées par le tournant punitif du système de justice pénale. Ces enjeux demandent à être résolus si nous voulons développer des coalitions de manière sensée et respectueuse.

En ce qui concerne les forces politiques qui s’opposeraient à de telles coalitions, nous pouvons penser aux institutions liées au système de justice pénale, non seulement parce que les individus qui y travaillent veulent conserver leurs emplois, mais aussi parce qu’ils ont une vision néoconservatrice et autoritaire

du monde. Ils préfèrent des solutions autoritaires aux problèmes sociaux plutôt que des solutions non autoritaires, parce qu'ils croient que c'est le respect de l'autorité qui permet à une société de demeurer unie, et que les solutions non autoritaires vont affaiblir ces forces régulatrices.

Il y a aussi des enjeux économiques considérables ici, en partie parce que la droite a intérêt à définir les problèmes sociaux comme le résultat d'échecs moraux des individus et des groupes qui sont concernés, afin d'éviter que ces mêmes problèmes soient perçus comme un échec des marchés à subvenir véritablement aux besoins de tous et toutes. Si nous identifions les problèmes sociaux comme la conséquence de l'échec des marchés, cela signifie alors que l'État doit intervenir davantage pour réguler ces derniers, ce qui contrevient directement aux intérêts de la droite. Il est important de garder à l'esprit l'affinité élective entre la vision néoconservatrice, selon laquelle l'autorité est la principale source de cohésion sociale, et la discipline de marché, puisqu'elles partagent toutes deux l'idée que les problèmes sociaux sont le résultat de mauvaises valeurs morales ou culturelles, et que des interventions autoritaires et punitives sont alors les seules manières de résoudre ces mêmes problèmes.

—

Bibliographie

- Agamben, Giorgio. 2005. *State of Exception*. Chicago, University of Chicago Press.
- Bourgois, Philippe. 2003. «Crack and the political economy of social suffering», *Addiction Research & Theory*, 11, 1: 31-37.
- Davis, Angela Y. 2003. *Are prisons obsolete?* New York, Seven Stories Press.
- Dunnage, Jonathan. 2006. «Policing Right-Wing Dictatorships: Some preliminary comparisons of Fascist Italy, Nazi Germany and Franco's Spain», *Crime, Histoire & Sociétés/Crime, History & Societies*, 10, 1: 93-122.
- Earl, Jennifer. 2011. «Political repression: Iron fists, velvet gloves, and diffuse control», *Annual Review of Sociology*, 37: 261-284.
- Ellner, Steve. 2019. «Pink-tide Governments: Pragmatic and populist responses to challenges from the right», *Latin American Perspectives*, 46, 1: 4-22.
- Freeman, Joshua B. 2019. «DSA Today: Interviews with Activists in the Democratic Socialists of America», *New Labor Forum*, 28, 2: 16-24.
- Garland, David. 2002. *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Chicago, University of Chicago Press.
- Kraska, Peter. 2007. «Militaryization and Policing. Its relevance to 21st century police», *Policing: A Journal of Policy and Practice*, 1, 4 : 501-513.

Martínez, Daniel E., Jeremy Slack et Ricardo Martínez-Schuldt. 2018. «The Rise of Mass Deportation in the United States», dans Ramiro Martínez, Meghan Hollis et Jacob I. Stowell (dir.). *The Handbook of Race, Ethnicity, Crime and Justice*. Hoboken, John Wiley & Sons : 173-201.

Muller, Christopher. 2012. «Northward migration and the rise of racial disparity in American incarceration, 1880–1950», *American Journal of Sociology*, 118, 2 : 281-326.

Neocleous, Mark. 2000. *The Fabrication of Social Order: A critical theory of police power*. Londres, Pluto Press.

Stuart, Forrest. 2016. *Down, Out, and Under Arrest: Policing and Everyday Life in Skid Row*. Chicago, University of Chicago Press.

Vitale, Alex S. 2017. *The End of Policing*. Londres & New York, Verso.

Vitale, Alex S. 2008. *City of Disorder: How the quality of life campaign transformed New York politics*. New York, New York University Press.

Wood, Evan, Daniel Werb, Brandon D. L. Marshall, Julio S. G. Montaner et Thomas Kerr. 2009. «The War on Drugs: a devastating public-policy disaster», *The Lancet*, 373 : 989-990.

Notes

¹ Les revendications de la grève de 2018 des personnes détenues peuvent être consultées à l'adresse suivante : <<https://incarceratedworkers.org/campaigns/prison-strike-2018>>.

² Il faut toutefois noter que les rapports entre le travail policier et les inégalités ethnoraciales précèdent la période de réaction contre le mouvement des droits civiques aux États-Unis (Muller, 2012).

³ La traduction est de nous.

⁴ Rikers Island est la deuxième plus grande prison aux États-Unis, située sur une île entre le Bronx et Queens.

⁵ La guerre contre la drogue a été l'objet de nombreuses critiques, tant par rapport à son caractère répressif qu'à son inefficacité (Wood *et al.*, 2009; Bourgois, 2003).

⁶ On peut consulter à ce propos Davis, Angela Y. 2003. *Are prisons obsolete? Seven Stories* Press.

Stabilité et crises du système policier belge (1830-2018)

JONAS CAMPION

Professeur en histoire – CIEQ/Département des sciences humaines,
Université du Québec à Trois-Rivières

—

Dans les suites de la révolution de septembre 1830 menant à l'indépendance de la Belgique par rapport au Royaume des Pays-Bas, le législateur a rapidement placé l'exercice des prérogatives régaliennes au cœur de ses priorités. Au premier rang de celles-ci se retrouve l'exercice de la sécurité publique. Construction sociale et politique, elle résulte de l'addition des demandes individuelles ou collectives de la population aux priorités politiques ou institutionnelles. Depuis l'avènement de l'État moderne, la sécurité se caractérise par son but collectif, à savoir protéger les biens, les personnes et la vie en société en assurant notamment l'application de la règle; ou par son but individuel, soit garantir la sûreté face à l'arbitraire et répondre au sentiment – difficilement objectivable – « d'être » en sécurité (Bonelli, 2010; Houte, 2015). En 1830, il s'agissait de bâtir un appareil sécuritaire articulé entre « Police » et « Justice » qui soit le symbole du « régime de liberté » du jeune État. Il devait également être en mesure de répondre aux « dangers » identifiés comme pouvant porter atteinte à la stabilité du royaume (les étrangers, les vagabonds, la classe ouvrière et les « orangistes », nostalgiques du régime hollandais). Enfin, le système sécuritaire devait satisfaire aux équilibres de la société belge marquée à la fois par un « unionisme » initial entre élites catholiques et libérales et par une très forte tradition d'autonomie locale, plaçant la commune au cœur du jeu politique et social.

Le système policier qui résulte de ces exigences est donc pluriel. Au cœur de l'articulation des institutions chargées de l'exercice des fonctions de police judiciaire (répression des crimes et délits) ou de police administrative (maintien et rétablissement de l'ordre public), le choix a été fait par les révolutionnaires

de refuser toute centralisation excessive. On instaure également des contre-poids entre institutions et fonctions de police, pour aboutir à un assemblage équilibré entre les corps et leurs missions (Keunings, 2009; Champion *et al.*, 2015). Sous l'ordre des bourgmestres, les polices communales – aux visages variables – exercent l'essentiel de la « police quotidienne ». Ces policiers locaux maintiennent un lien très fort, presque clientéliste, avec leur bourgmestre, qui est notamment responsable de l'évolution de leur carrière. Dans les agglomérations comptant plus de 30 000 habitants, le maintien de l'ordre est également assuré par les gardes civiques, milices bourgeoises mobilisées en cas de trouble (Veldeman, 2012).

Des institutions à caractère national sont malgré tout instaurées. Dans la stricte continuité de la gendarmerie française (1795-1815) et de la *Koninklijke Marechaussee* néerlandaise (1815-1830), les autorités confirment l'existence d'une gendarmerie dès les premiers jours de l'indépendance. C'est un corps militaire qui exerce sa compétence sur l'ensemble du territoire. Ses autorités de tutelle sont le ministère de la Guerre pour son organisation et sa discipline, le ministère de l'Intérieur en ce qui concerne ses missions de police administrative et celui de la Justice pour ses fonctions judiciaires. La gendarmerie compte un peu moins de 1000 hommes au lendemain de l'indépendance. Au cours du XIX^e siècle, l'armée reste largement mobilisée en cas de grèves ou d'émeutes. Enfin, bien que les révolutionnaires aient largement dénoncé le principe de la « haute police », s'empressant de la supprimer, une sûreté publique est organisée dès les premières semaines de l'automne 1830. Non sans faire débat, elle assure la protection de l'État face aux dangers « politiques » qui le menacent (Huyttens, 1844 : 176).

Né dans un contexte révolutionnaire marqué par un double projet politique (faire triompher l'indépendance nationale et imposer le modèle démocratique à participation restreinte d'une royauté parlementaire), ce système policier correspond au besoin de l'exercice de la sécurité telle qu'elle est pensée au sein d'un État centralisé, bourgeois et unitaire du XIX^e siècle. Or, il est remarquable d'en constater la grande stabilité. Bien que les critiques à son égard se multiplient dès les années 1840, il ne sera finalement repensé dans ses fondements qu'à l'extrême fin du XX^e siècle (1998-2001).

Le contraste entre 150 ans de quasi-stabilité et ces trente dernières années de réformes continues de l'organisation policière est saisissant. Il convient de l'examiner au regard de l'histoire sociopolitique belge : quand, comment et

pourquoi la police a-t-elle été réformée ? Dans cet article, nous voulons prioritairement comprendre dans quelle mesure la structure de l'appareil policier reflète et reconduit les clivages de la démocratie qui s'est construite après 1830. De manière subsidiaire, nous montrons comment la structure policière et les pratiques qui en découlent traduisent et alimentent les débats sociaux et politiques ayant cours dans le pays. Nous cherchons ainsi à historiciser les notions de police et de sécurité, étudiées à travers le prisme du cas belge depuis le premier tiers du XIX^e siècle. Dans ce but, nous effectuons la synthèse d'une littérature qui, bien qu'existante, reste trop souvent fractionnée en fonction de critères chronologiques ou institutionnels. Nous la complétons par la mobilisation de documents politiques ou issus de ce que l'on peut appeler la « littérature grise » relative à l'organisation policière, lesquels témoignent du processus d'élaboration des questions sécuritaires en Belgique.

C'est donc dans une perspective historique que nous revenons sur le sens, les circonstances et la temporalité des transformations survenant au sein de l'appareil policier belge. L'articulation entre accélération de réformes lors des périodes de crise et situation figée le reste du temps est une clé de lecture de l'exercice des fonctions policières dans le royaume (Fijnaut, 1979 : 1033; Fijnaut, 2001; Campion, 2017a). D'une part, nous établissons la succession et la typologie des crises entraînant une adaptation du cadre policier. D'autre part, nous tentons également de comprendre les causes et les circonstances de la stabilité puis des réformes policières; pourquoi, en effet, a-t-il été si difficile parfois de faire évoluer la police au sein d'un système démocratique pourtant de plus en plus abouti et inclusif ?

Une police témoignant des clivages historiques de la société belge

La compréhension des réformes policières passe par leur mise en dialogue avec les caractéristiques du cadre institutionnel et politique belge. Un premier constat s'impose alors : à l'exception des occupations allemandes des deux guerres mondiales, la Belgique ne connaît pas de changement de nature de son régime politique après 1830. Un second constat doit aussi être fait : dans ses structures sociopolitiques, la Belgique est marquée par un paradoxe identique à celui de l'appareil policier. Il faut d'abord constater la grande stabilité du modèle politique qu'elle instaure après la révolution, et ce, malgré le développement rapide de trois clivages dans l'arène politique.

Initialement soumise au clivage entre élites catholiques et libérales, sa vie politique s'ouvre ensuite lentement au gré de la transformation du droit de vote (1830 : suffrage censitaire; 1893 : suffrage universel tempéré par le vote plural où, si les hommes majeurs ont le droit de vote, tous n'ont pas le même nombre de voix selon des critères de richesse, de diplôme ou de charge de famille; 1918 : suffrage universel masculin pur et simple; 1948 : octroi du droit de suffrage aux femmes). L'évolution de la définition du corps électoral témoigne de la prégnance de la question sociale à partir des années 1860. Le mouvement ouvrier naissant fait de l'obtention du droit de suffrage son premier combat, structurant l'opposition autour du clivage travail/capital. Dès la fin du XIX^e siècle, la Belgique est également traversée par des soubresauts linguistiques relatifs à l'équilibre entre l'usage du français et du néerlandais dans la société et au sein de ses institutions.

Jusqu'en 1961, la Belgique demeure une monarchie constitutionnelle centralisée et unitaire. Or, à partir de cette date, les réformes institutionnelles se succèdent sans discontinuer. Elles redessinent perpétuellement l'architecture politique du pays. Contrastant avec la situation qui prévalait depuis 130 ans, le pays devient progressivement un État fédéral, composé de communautés et de régions dont les compétences et les structures se définissent au gré de six réformes successives. La fédéralisation des structures politiques et administratives de la Belgique est le marqueur d'un débat politique d'abord lié aux tensions linguistico-communautaires et aux déséquilibres économiques entre Flandre et Wallonie.

Depuis l'indépendance, autour de ces clivages, la société belge s'est progressivement structurée en piliers, constituant des « mondes » clos et cohérents qui encadrent les citoyens à travers les étapes et les multiples aspects de leur existence. Le visage de l'appareil policier est le miroir de ces clivages et de la fragmentation qu'ils ont provoquée. Découlant de la transformation progressive des figures du risque, dont la dangerosité est reconnue à la fois par les institutions et par (certaines franges de) la population dans ce cadre spécifique, la structure policière est également influencée par le contexte international, marqué par des questions géopolitiques, économiques ou sociales, qui désigne lui aussi des facteurs de risque à contrôler. Sa forme dépend donc de l'application à la sécurité publique du concept de sécuritisation tel que pensé par les spécialistes de la sécurité internationale, et varie en fonction de la désignation et de la légitimation d'une menace nécessitant la mise en œuvre d'une action publique spécifique à son égard (Buzan, Wæver et De Wilde, 1998; Balzacq, 2018; Schuilenburg, 2012).

Jusqu'en 1945 au moins, ce sont les clivages sociopolitiques habituels (qu'il s'agisse de l'opposition centre/périphérie, des questions liées à la religion – portant sur la place de l'Église catholique dans la société et, notamment, sur son investissement dans l'enseignement –, ou des luttes de la classe ouvrière) qui éclairent les étapes de la transformation des structures policières belges, son évolution comme ses freins. Dans un second temps seulement, et sans nécessairement prendre le dessus, d'autres éléments « contextuels » (situations économiques, faits divers, professionnalisation des institutions, idéologisation des enjeux sécuritaires) se superposent à ces facteurs principaux, mettant plus ou moins de pression sur les structures policières. Après 1945, le lien entre le visage de la police et les logiques sous-jacentes à ces trois clivages est moins évident. Ainsi, la structure policière contemporaine ne reflète qu'à la marge les structures fédérales du pays, la crise communautaire n'ayant marqué que tardivement et partiellement de son empreinte l'appareil policier. Par conséquent, au-delà des seuls clivages sociopolitiques mentionnés plus haut, il faut se demander de quelles autres « crises » l'appareil policier du pays est également aujourd'hui le reflet.

De la Belgique indépendante à la Belgique deux fois restaurée (1830-1945)

La latitude dont bénéficient les instances locales dans l'exercice de la sécurité à partir de 1830 s'explique par deux facteurs principaux. D'une part, le poids des clivages sociopolitiques amenés par la jeune démocratie belge justifie en grande partie les choix posés : tant l'équilibre que l'unionisme entre catholiques et libéraux ayant fondé la révolution se retrouvent dans l'organisation policière. Ainsi, en refusant toute centralisation excessive de l'exercice des fonctions policières, le législateur assure un équilibre *de fait* entre les élites catholiques et libérales. D'autre part, le poids de l'histoire immédiate explique le point de vue des révolutionnaires. La primauté donnée aux instances locales incarne une garantie libérale de sûreté, réaction assumée à la vision centralisatrice et répressive des systèmes policiers établis par les régimes français et le Royaume des Pays-Bas.

Sur le terrain, les bourgmestres – compétents en matière de maintien de l'ordre et responsables des polices communales – coopèrent ou s'opposent au point de vue défendu par le ministère de l'Intérieur en ce qui concerne les affaires policières, selon les couleurs politiques des uns et des autres. Les conflits sont nombreux. Au parlement, il est question, en juin 1864, d'une résolution prise par des habitants catholiques de la ville de Louvain;

ceux-ci voudraient organiser des « corps francs » permettant à chacun de veiller à sa sécurité, car ils ne trouvent pas « contre les menaces des libéraux une sécurité suffisante dans la police communale », laquelle est aux ordres d'un bourgmestre libéral. La nouvelle provoque la colère du gouvernement, qui s'inquiète de l'image du pays à l'étranger; le ministre libéral des Affaires étrangères n'accepte pas de laisser penser que le pays est « livr[é] à l'anarchie, au désordre, qu'il n'y a plus de sécurité en Belgique¹ ». En 1884, le bourgmestre de Bruxelles, le libéral Charles Buls, est accusé d'inertie devant l'agitation anticatholique. Le gouvernement, dorénavant catholique, enjoint alors à l'armée d'occuper la rue, face à ce qu'il considère comme de l'inaction de la police communale. Les débats qui en résultent sont vifs, chaque camp restant sur ses positions (Keunings, 2009 : 56).

Les polices nationales (gendarmerie, armée ou sûreté publique) gèrent les « risques » dont la perception de la dangerosité est partagée par les catholiques et les libéraux. Par exemple, en ce qui concerne les étrangers ou le mouvement ouvrier naissant, une unanimité existe quant à la nécessité de les surveiller et, si nécessaire, d'exercer à leur égard différentes formes de coercition mêlant logiques policière, judiciaire et administrative. La montée en puissance progressive de la gendarmerie, dès le second tiers du XIX^e siècle, est donc une réaction aux conséquences sociales de l'industrialisation; entre 1875 et 1914, ses effectifs doublent, passant de 1500 à plus de 4 000 hommes. Elle répond ainsi à ces circonstances nouvelles tout en offrant une solution aux insuffisances parfois criantes des polices locales, qu'elles soient liées aux effectifs disponibles, aux moyens alloués, à la formation ou à la capacité du personnel à remplir les missions qui lui sont attribuées par la loi (Tixhon, 2002).

La Première Guerre mondiale constitue le premier moment d'accélération de la question policière. La conjonction de l'apparition d'un acteur extérieur dans le débat policier (l'occupant allemand) et d'une union politique nationale normalisant progressivement la participation socialiste à la gestion de la chose publique rabat les cartes de l'action sécuritaire. Dans un contexte de pénurie couplé à une hausse de la criminalité dont les effets se font encore sentir en 1918-1920 (Rousseaux, Leloup et Vrints, 2014), le phénomène s'accroît. Les réorganisations policières de l'après-guerre sont également à lire dans le contexte politique de restauration de la société et des institutions belges, dont le caractère unitariste avait été mis à mal durant l'occupation du pays par la *Flamenpolitiek* allemande, qui cherchait à amplifier le clivage linguistique entre néerlandophones et francophones pour provoquer, à terme, la dissolution du pays.

En avril 1919, la police judiciaire près les Parquets est instaurée. Rattachée au ministère de la Justice et placée sous l'autorité des procureurs du Roi, cette police nationale est spécialisée dans la répression des crimes et des délits (Welter, 2011). Sa création, portée par le ministre socialiste de la Justice Émile Vandervelde, s'intègre dans une dynamique plus large de réformes au sein des domaines judiciaire et pénitentiaire (De Ruyver, 1988; Polasky, 1995). Entre le climat réformiste de 1919-1920 et l'immobilisme qui avait prévalu tout au long du XIX^e siècle, alors que s'étaient multipliés de vifs débats sans lendemain sur l'utilité d'une police de répression du crime (Callier, 1912; Servais, 1921), la différence est notable. Si la crise sécuritaire de la guerre marque ici ses effets, elle n'est pas la seule en cause. Le sentiment d'insécurité est un phénomène plus ancien, remontant aux transformations sociales et logistiques – notamment la révolution de la mobilité – du tournant du siècle qui, bien avant le conflit, avaient engendré des questionnements sur les insuffisances policières en matière de mobilité ou de formation (López, 2016). En 1919, la nouveauté est que, grâce aux improvisations pour répondre à la pénurie d'effectifs en territoires occupés entre 1914 et 1918, preuve a pu être faite de l'efficacité de cette spécialisation policière.

Dans une société désormais transformée par l'adoption du suffrage universel, la libéralisation du droit de grève et une reconnaissance accrue du fait syndical, la gendarmerie devient la pierre angulaire de l'architecture policière. D'abord, parce qu'elle remplace l'armée et les gardes civiques dans l'exercice des fonctions de police administrative. Ensuite, du point de vue gouvernemental, ce corps concentre les qualités permettant de contrebalancer les « risques » de la démocratisation en cours : commandement centralisé, spécialisation accrue – comme en témoigne l'apparition d'unités dédiées au rétablissement de l'ordre –, mais, surtout, caractère militaire, garantie de sa disponibilité et de ses compétences spécifiques.

Ainsi, l'identité militaire de la gendarmerie est considérée par les gouvernements successifs regroupant catholiques et libéraux comme un gage de la supposée neutralité politique de l'institution. Il s'agit en réalité d'une affirmation artificielle, s'expliquant par le fait que la majorité de la hiérarchie de la gendarmerie est conservatrice : elle se méfie de l'essor du parti ouvrier comme de tout mouvement remettant fondamentalement en cause les équilibres sur lesquels repose la société belge. Cette identité militaire s'accorde également à l'intérêt d'une police centralisée, pour faire contrepoids à l'autonomie communale et à la responsabilité des bourgmestres en matière d'ordre public.

Durant l'entre-deux-guerres, de plus en plus d'élus locaux sont issus du parti ouvrier puis, à partir de 1925, du parti communiste : l'on craint dans les milieux gouvernementaux que ceux-ci fassent preuve de mansuétude à l'égard de certains troubles de l'ordre public, soulignant d'autant l'intérêt d'une police comme la gendarmerie (Campion, 2016).

Les budgets alloués à ce corps sont le signe de son nouveau statut : s'il est de 39 859 000 francs en 1920, le budget de la gendarmerie augmente à 147 756 911 francs en 1930, puis à 159 607 302 francs dix ans plus tard. Ainsi, en supposant que le budget de 1920 correspond à un indice de 100, celui de 1930 atteint donc la valeur de 370. Ce pic, qui fait suite à une déflation décidée la même année, témoigne sans conteste d'une décennie de croissance soutenue. Celle des années trente est plus nuancée : baisse des budgets jusqu'en 1936, puis retour à la croissance pour atteindre un indice de 400 en 1940. La part que le budget de la gendarmerie occupe au sein du budget total de la Belgique illustre également l'attention accrue portée à ce corps : elle est de 0,42 % en 1920, et dépasse le 1% en 1930; en 1940, elle a légèrement baissé pour atteindre 0,71%². Le cadre théorique des effectifs atteste lui aussi la montée en puissance du corps : il passe de 4 900 hommes en 1918 à 6 000 hommes en août 1919, puis à 6 800 en 1921; il atteint les 8 200 gendarmes à la veille de la Seconde Guerre. Par conséquent, le quadrillage du territoire est amélioré, et l'appréhension de l'espace par les gendarmes se trouve redéfinie. Le corps devient moins statique (motorisation)³, échange mieux les informations (instauration d'un réseau radio autonome)⁴ et dispose d'une puissance de feu accrue (armes individuelles et collectives).

Malgré ces évolutions, il n'y a pas, durant l'entre-deux-guerres, de remise en question des équilibres fondamentaux du modèle instauré en 1830. L'importance des polices communales comme la méfiance envers les « polices politiques » perdurent. En témoignent les craintes rapidement exprimées, dans l'après-guerre, à l'égard de la sûreté militaire, instaurée en 1915 en Belgique non occupée. En avril 1919, Jules Destrée, éminent député socialiste, s'inquiète de sa persistance; il appelle à rentrer dans « la norme, dans le régime des garanties auxquelles nous étions habitués » pour que « tout ce qui est police secrète et sûreté militaire disparaisse et que nous ayons la garantie d'échapper dorénavant à l'arbitraire que cette situation entraîne⁵ ».

La Seconde Guerre mondiale constitue un second moment de tensions. Les Allemands exercent dès l'été 1940 une étroite tutelle sur l'appareil policier et judiciaire belge « occupé ». Celui-ci veut assurer une politique de

présence, garante d'un hypothétique « moindre mal » pour le pays et sa population (Wouters, 2006; Majerus, 2008; Campion, 2011; Zurné, 2017). Pour la première fois, des réformes s'attaquent aux fondements de la structure policière en place depuis un siècle. Outre des arguments à caractère professionnel mobilisant le prétexte d'obtenir une efficacité accrue de la police, les Allemands et les milieux collaborateurs justifient ces réformes par des motifs politiques et par la nécessité d'exercer une tutelle privilégiée sur les polices.

D'abord, un appareil politico-administratif de coordination des polices se met en place, autour de la Police générale du Royaume (PGR). Fondé en 1934, cet organe administratif était jusqu'alors resté un acteur mineur des politiques policières. Il connaît un essor sans précédent durant la guerre. Ensuite, les effectifs de la gendarmerie augmentent de près de 30 % entre 1941 et 1943. Ils atteignent près de 11000 hommes à la veille de la Libération, en septembre 1944. Dans la foulée de la fusion des communes réalisée au sein des principales agglomérations du pays, les polices communales y sont centralisées. Des forces parapolicieres et paramilitaires nouvelles, comme les gardes wallonnes et flamandes, prennent en charge la protection de lieux sensibles (usines, lignes électriques...) et s'impliquent dans la traque aux réfractaires et aux résistants. Seule la police judiciaire, « protégée » par la magistrature, est moins impactée par les réformes de cette période.

L'analyse de ces dernières met en lumière un double processus : outre le renforcement policier, un changement d'échelle de la logique policière s'observe dans le pays. Sans évolution fondamentale de la législation, le centre de gravité ne se situe plus exclusivement à l'échelon des communes. Progressivement, une optique policière nationale, mais aussi « régionale » se met en place. Le colonel Emiel Van Coppenolle – d'obédience nationaliste flamande –, commandant à la fois la PGR (1941) et la gendarmerie (1943), est la principale figure de cette nationalisation (Van Coppenolle, 1953; Van Coppenolle, [s. d.]). Pour la première fois, la question linguistique est inscrite à même les structures policières; la gendarmerie est ainsi progressivement réorganisée suivant les deux cadres linguistiques distincts, tandis que des gardes régionales apportent leur soutien aux forces occupantes. Les réformes menées durant la guerre remettent au cœur de l'action policière les notions de politique et d'idéologie : les polices sont, dans l'esprit des autorités collaborationnistes, des outils au service des réformes implantées au sein de la société belge occupée en vue d'y développer un « Ordre nouveau⁶ ».

Avec la Libération, une normalisation de la vie publique s’amorce dans le pays. Caractérisée par l’importance qu’elle accorde au fait épuratoire (Campion, 2011), elle débouche sur un retour – parfois provisoire – à l’organisation policière d’avant-guerre. L’appareil policier reprend un tour unitaire, décentralisé, en apparence apolitique, dans une Belgique qui se refonde comme démocratie.

Accumulation des crises de légitimité policière (1945-1992)

Si les crises des guerres mondiales laissent des traces sur l’organisation policière, celles-ci restent *in fine* relativement superficielles. Il faudra attendre une addition d’autres crises, de natures différentes de celles jusqu’ici rencontrées, pour que l’institution soit finalement transformée en profondeur. Au cours de la seconde partie du vingtième siècle, les enjeux policiers glissent progressivement vers de nouveaux questionnements, qui placent au cœur des débats le « ce que fait la police » et le « ce qu’elle peut/doit/sait faire ». Surtout, ces débats n’impliquent plus seulement les acteurs traditionnels et qualifiés par la pratique (élites policières, administratives, politiques ou judiciaires); deux nouveaux acteurs s’y investissent : d’une part, des experts universitaires – lesquels apportent une caution scientifique ou un regard critique sur les réformes – et, d’autre part, l’opinion publique. À partir du début des années septante, il faut en effet noter la multiplication des enquêtes, rapports, publications et travaux universitaires sur la question policière. Ces écrits, encouragés à la fois par l’ouverture d’un champ scientifique neuf et par la demande des autorités publiques, qui multiplient les financements pour étudier les enjeux de la sécurité publique, émanent des écoles de criminologie des universités du pays ou de l’Institut national de criminologie et criminalistique (INCC). Théoriquement fondée en 1971 et effectivement mise en place à partir des années 1990, cette institution publique a pour mission d’apporter, outre une expertise en criminalistique (police technique et scientifique), des éléments permettant d’orienter les politiques publiques et les stratégies en matière policière ou judiciaire.

Chronologiquement, la première difficulté vécue par la police est liée à des tensions politiques. En juillet 1950, dans le contexte de la résolution de la Question royale, débat portant sur l’opportunité pour le roi Léopold III de reprendre l’exercice de ses prérogatives constitutionnelles à la suite du

conflit, une consultation populaire est organisée. Si elle soutient le retour du roi, elle révèle de très fortes disparités régionales entre la Flandre, ayant majoritairement voté pour, et la Wallonie, qui s’y oppose. Les manifestations se multiplient dans le pays (L’Entrée, 2017). Le 30 juillet 1950, des gendarmes tuent quatre manifestants communistes près de Liège; le drame est à la fois le *climax* et le début de la résolution pacifique de la Question royale. En ce qui concerne l’institution policière, il débouche sur un questionnement majeur : les détracteurs de la gendarmerie (les élus communistes) interrogent la nécessité d’une telle institution dans une démocratie parlementaire⁷, tandis que ses défenseurs (le gouvernement, les sociaux-chrétiens, les libéraux et, bien entendu, le corps lui-même) veulent en fortifier le cadre légal. Ces derniers poussent au vote d’une loi organique qui, bien que citée dans la Constitution de 1831, n’avait jamais encore été adoptée⁸. Des positions intermédiaires – soutenues notamment par les socialistes – soulignent que l’adoption de la loi garantirait la fin des abus supposés du corps et représenterait un moyen de refonder une institution policière au service de la population, et non chargée de sa répression. Après bien des péripéties, la loi organique sera finalement adoptée en 1957⁹ : elle renforce, d’une part, la place de la gendarmerie dans l’appareil policier et militaire belge, et lui garantit, d’autre part, les conditions d’une indépendance inédite par rapport à ses autorités de tutelle. La loi confirme notamment l’existence d’une direction générale de la gendarmerie au sein du ministère de la Défense et reconnaît de ce fait son statut de force armée à part entière (De Tollenaere, 1959). Son adoption représente la dernière étape du processus d’autonomisation du corps, qui avait commencé dès la fin de la Première Guerre mondiale, et à l’issue duquel c’est l’un de ses membres qui, pour la première fois, en avait pris la tête.

À partir du début des années soixante, le débat porte sur les polices locales. Les facteurs du retour à l’avant-plan de cette problématique sont multiples : fusion progressive des communes entraînant également celle des polices, intérêt renouvelé des élus communaux concernant ce sujet, mais surtout action gouvernementale. En 1981, le ministre de l’Intérieur revient sur les termes du débat toujours en cours pour clarifier les priorités gouvernementales en matière de sécurité publique. Dans le respect de l’autonomie locale, il entend « améliorer qualitativement la police belge, en particulier la police communale, par une professionnalisation accrue et l’étude d’un armement et d’un équipement plus adéquat, ainsi que des programmes de formation¹⁰ ». Graduellement, les polices communales montent en puissance dans l’appareil policier belge. Les effectifs estimés des 589 polices communales atteignent

environ 18 000 hommes et femmes en 1985; ils sont alors à peu près équivalents à ceux de la seule gendarmerie (Team Consult, 1988 : 96-101). Mais cet essor survient sans que soit repensée l'articulation policière globale, créant les conditions d'un déséquilibre et de chevauchement de compétences au sein de l'institution¹¹.

C'est donc une accumulation de critiques déjà connues qui explique le regain d'intérêt des autorités centrales à l'égard des polices communales à partir des années 1960. Le délai entre le début des réflexions (1961) et l'adoption effective du cadre législatif uniformisant les polices communales (1985) souligne le rôle des « crises » : seuls des événements anormaux permettent de dépasser les blocages persistants. Au tournant des années 1980, la sécurité devient un objet politique prioritaire; la thématique de « l'insécurité » est au cœur des préoccupations sociales dans le monde occidental (Bonelli, 2010; Bourgoin, 2013). La Belgique ne fait pas exception : le parlement bruisse de débats sur la criminalité, les élus dénonçant une « situation [qui] s'est brusquement détériorée », devenant une « calamité qui inquiète ceux qu'ils représent[ent] ». Cette criminalité en hausse serait notamment le fait de jeunes, de bandes urbaines ou de personnes fragilisées par le contexte économique. Le grand banditisme serait également en plein essor¹². Mais ce sont surtout des faits divers où les polices sont impliquées qui traumatisent alors la société belge : vague d'attentats des Cellules communistes combattantes (militants d'extrême gauche) en 1982-1985; attaques criminelles jamais élucidées des « tueurs du Brabant », qui ont fait 28 morts lors de braquages aux butins dérisoires (1982-1985); drame du stade Heysel en mai 1985 (39 morts), lors de la finale de la coupe européenne de football entre Liverpool et la Juventus.

Enfin, des critiques ciblées envers certaines polices se superposent à ce mouvement de fond et à ces événements exceptionnels. Ayant bénéficié des effets et des espaces d'autonomie laissés par la loi de 1957, la gendarmerie est de plus en plus perçue comme étant une institution indépendante et hors de contrôle. Dès les années 1970, dans ses tentatives de répression du trafic de drogue, le corps mène des opérations hors du contrôle judiciaire et à la limite de la légalité (Fijnaut, 1983). En juin 1980, un député socialiste souligne la nécessité de « l'incorporation de la gendarmerie dans la nation¹³ ». Constamment renforcée, celle-ci ne se soucie que peu de ses tutelles politiques ou judiciaires; elle devient hégémonique, investissant missions et territoires policiers¹⁴.

Les polices belges ne sont dorénavant plus soumises aux tensions politiques, sociales ou économiques «externes»; elles en sont le cœur, révélant des insuffisances anciennes et une perception inédite des enjeux sécuritaires, laquelle est portée par un regard se voulant rationnel, scientifique, au détriment des seuls facteurs idéologiques ou fondés sur l'usage et la «pratique». Dans un contexte international marqué par une crise économique rampante et par les conséquences de la guerre froide qui menacent l'équilibre politique, les polices belges sont perçues comme n'étant plus à même de répondre aux enjeux de l'ordre. Elles subissent une crise de légitimité à double sens : la confiance de la population à leur égard diminue, tout comme celle que leur portent les autorités politiques et judiciaires de tutelle. Cette situation remet en cause la nature même du lien social en Belgique. Le constat est sans appel : les principes énoncés en 1830, considérés jusqu'alors comme un gage de stabilité et de bon usage de la force publique, sont dorénavant inadéquats.

Un consensus s'établit peu à peu quant à la nécessité de repenser les équilibres, la coordination et la répartition des tâches au sein de l'appareil policier. Les pistes de réformes sont nombreuses : démilitarisation de la gendarmerie, fusion des polices urbaine et rurale, redéfinition des pouvoirs du bourgmestre en matière administrative et des autorités judiciaires en matière de recherche, vote d'une loi de police générale en sont les principales. Cette crise de confiance débouche sur deux initiatives majeures. D'abord, en 1986-1987, le ministre de l'Intérieur, un socialiste flamand, commande à un cabinet d'audit une analyse de la situation de la police belge (Team Consult, 1988; De Valkeneer, 1989). S'il démontre les limites de l'organisation policière, l'audit insiste également sur les conséquences de son éclatement, soulignant par ailleurs que les budgets alloués pourraient être mieux utilisés. Le parlement instaure par la suite une commission d'enquête chargée «d'examiner la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée¹⁵». Ses conclusions constituent un changement de perspective majeur : pour la première fois, en dehors de toute influence étrangère, elles soulignent la possibilité d'aboutir à un accord politique sur la manière d'établir dans le pays une police unifiée, aux contours encore imparfaitement définis.

Le gouvernement veut apporter des réponses «immédiates, concrètes et structurelles» aux travaux de cette commission. Elles seront formalisées dans un plan, présenté à la Pentecôte 1990, destiné à mieux coordonner l'offre policière, à en réformer le contrôle et, ultimement, à «améliorer la justice au

regard des droits de l'homme et des libertés démocratiques¹⁶». À sa suite, en juillet 1991, une loi démilitarisant la gendarmerie et actant son rattachement au ministère de l'Intérieur est votée¹⁷. En 1992, le Parlement vote une loi sur la fonction de police¹⁸. Le législateur y redéfinit d'abord la raison d'être des polices, qui doivent « veill[er] au respect et contribu[er] à la protection des libertés et des droits individuels, ainsi qu'au développement démocratique de la société ». Ensuite, il définit les tâches policières et la manière de les accomplir. Si la police n'y est pas encore unifiée, on place dorénavant au cœur de son exercice la notion de coordination entre services pour limiter le phénomène, à la fois réel et en partie mythifié, de « guerres des polices ».

La crise de légitimité démocratique de l'exercice de la sécurité débouche sur d'autres dynamiques, renforcées par un contexte électoral tendu. Il faut rappeler qu'en novembre 1991, l'extrême droite fait une percée remarquable aussi bien en Flandre qu'en Wallonie. Les commentateurs parleront à cet égard de « dimanche noir ». En réaction, des politiques spécifiques sont instaurées, notamment à destination des villes. Celles-ci contribuent à repenser les termes et les composantes de l'exercice de la sécurité publique. À partir de 1992, des contrats de sécurité sont formalisés entre l'État central, les régions et un nombre limité de communes (Bruxelles et les centres urbains touchés par le déclin industriel, tant en Flandre qu'en Wallonie), caractérisées par un manque de cohésion sociale ou un haut taux de criminalité enregistrée¹⁹. Ces contrats s'articulent autour d'un volet de prévention, mais aussi d'un volet policier, qui permet aux communes de bénéficier de ressources budgétaires complémentaires. Pour réaliser ces politiques, le gouvernement instaure ensuite le Secrétariat permanent de la politique de prévention (SPP), instance administrative rattachée au ministère de l'Intérieur qui aspire à devenir incontournable dans la mise en œuvre de solutions non exclusivement policières afin de répondre aux problèmes urbains, au premier rang desquels l'insécurité réelle ou ressentie.

L'affaire Dutroux : du drame à la révolution copernicienne (1996-1998)

La situation policière aurait pu rester dans cet entre-deux, marqué par des réformes qui, bien que sensibles, n'en étaient pas moins partielles. À nouveau, toutefois, un événement extérieur vient bouleverser les polices. L'affaire Dutroux débute durant l'été 1996. Marc Dutroux est un pédophile ayant enlevé et tué plusieurs jeunes filles. Lorsqu'il est arrêté à la suite de son dernier

rapt, la société belge se rend rapidement compte que, bien qu'il était connu des services de police, Dutroux a bénéficié de « dysfonctionnements » de l'enquête, renforcés par une concurrence exacerbée entre services de police. L'opinion publique se fait de plus en plus critique envers le fonctionnement des institutions démocratiques. En octobre, une « marche blanche » réunit à Bruxelles plus de 300 000 personnes, obligeant les autorités politiques à réagir.

Rapidement, le principe d'une réforme de la Justice faisant place à la figure de la victime s'impose. Dans le même temps, le débat policier revient à l'avant-plan : les discussions portent une fois de plus sur l'opportunité d'unifier l'appareil policier ; on veut se mettre d'accord sur la priorisation des logiques policières locales et nationales. Les critiques à l'égard de la gendarmerie sont à nouveau très dures. Ainsi, le député libéral Antoine Duquesne dénonce à la Chambre :

La gendarmerie, dont l'état-major selon certains semble de plus en plus politisé, apparaît aujourd'hui toute-puissante et pourrait, si l'on n'y prend ici même pas suffisamment garde, devenir un véritable État dans l'État. Disposant de moyens financiers que l'on pourrait presque qualifier de plantureux [...], elle ne semble plus vouloir rendre de comptes à personne. Pire, elle a tendance à prendre les magistrats pour des gêneurs dont il serait plus simple de se passer²⁰.

Néanmoins, les débats n'aboutissent à aucun accord, tant est sensible pour les parlementaires et les policiers eux-mêmes la remise en cause de ces équilibres anciens qui définissent l'identité belge²¹.

Les choses s'accroissent à partir de février 1998, lorsque survient l'impensable. Alors qu'il consultait le dossier d'instruction au palais de justice de Neufchâteau, Marc Dutroux s'évade. S'il est repris après quelques heures de cavale, l'événement constitue un électrochoc sans précédent. Sous pression, les partis politiques retournent négocier. Bien que des craintes demeurent, un accord se dégage entre les huit partis démocratiques traditionnels (socialistes, sociaux-chrétiens, libéraux et écologistes wallons et flamands) pour instaurer une police intégrée tant à l'échelle locale que fédérale. Cette police intégrée doit répondre à la concurrence entre services et à leur déficit de légitimité, et a pour vocation d'intégrer en une seule institution les quelque 18 000 policiers communaux, 15 500 gendarmes et 1 200 policiers judiciaires qui cohabitaient alors en Belgique (Van Oustrive, 1997). La circulaire du 10 avril 2000 organisant la nouvelle police locale en résume ainsi la philosophie :

[U]ne structure policière moderne doit principalement répondre aux attentes de la population en matière de sécurité. Les débats ont fait apparaître que seule une police intégrée, structurée à deux niveaux, pouvait faire face aux problèmes de société, et plus particulièrement aux problèmes de maintien de l'État de droit et de l'ordre public. Cette formule avait également le mérite de mettre fin à un certain nombre de tensions, voire de conflits, existant entre les différents services de police²².

La loi qui en découle provoque une révolution policière à l'échelle du pays²³. Elle officialise la fin du pluralisme policier qui prévalait depuis l'indépendance; elle clarifie également l'articulation policière entre dynamiques nationales et locales. D'une part, dans la continuité de 1830, la priorité est accordée à la police locale; d'autre part, celle-ci est bien plus encadrée qu'elle l'était: on veut éviter l'inefficacité, les limites, la politisation qu'avaient pu connaître certains corps dans le passé. Le législateur met l'accent sur une volonté d'uniformiser le service policier envers la population en fonction d'indicateurs chiffrés, renforçant la tutelle du ministère de l'Intérieur sur les zones de police. Si les bourgmestres et autres élus locaux y jouent encore un rôle majeur, la gestion des corps se fait de manière plus collective qu'auparavant, notamment grâce à l'instauration de zones de police pluricommunales ainsi qu'à la systématisation des conseils de police en leur sein.

Le centre de gravité de la police se situe à l'échelle locale, la police locale regroupant environ 35 000 hommes et étant organisée dans près de 200 zones mono- ou pluricommunales. Un seul corps de police est chargé d'assurer les missions policières de base. En l'absence de moyens suffisants à l'échelle locale, la police fédérale, alors forte de 9 000 hommes et de 3 000 civils, assure quant à elle, dans le respect des principes de spécialité et de subsidiarité, des missions de police administrative et judiciaire spécialisées ainsi que des missions supralocales. C'est aussi elle qui est responsable des missions d'appui aux zones de police (Duhaut, Ponsaers et Pyl, 2002).

Le renouveau policier n'est pas seulement structural; il est également doctrinal: les efforts sont désormais mis à mieux définir la manière de travailler et les priorités de la police pour répondre au constat d'une distance de plus en plus grande entre la population et elle. En parallèle à la réforme, le choix est fait d'adopter le modèle de la police de proximité, orientée vers la population, et à l'écoute de ses besoins de sécurité.

Bien qu'il s'agisse d'un concept relativement vague dans les faits, rencontrant de nombreuses résistances tant policières, politiques que populaires, son choix est important (Séron *et al.*, 2004; Francis, 2017). Après la loi sur la fonction de police de 1992, il ancre l'exercice de la sécurité au sein de la société belge dans une dynamique articulée, se voulant cohérente et inclusive. Surtout, il redéfinit le sens de l'action policière comme étant au service et au profit des citoyens, et non seulement d'autorités ou d'institutions politiques. Enfin, il démontre que la police et la sécurité publique sont dorénavant, pour la société belge, des objets de réflexion, mais aussi des objets réflexifs, articulant pratiques et expériences, savoirs scientifiques, logiques managériales, et conceptions politiques de plus en plus formalisées.

La police contemporaine, entre menace terroriste et retour de la question linguistique

Il ne faut pas croire que la mise en œuvre simultanée d'un nouvel édifice et d'une conception inédite de la police au tournant du siècle constitue l'ébauche d'une stabilité de longue durée. Ces dernières années, en effet, de nouveaux facteurs contribuent à transformer la manière d'envisager la police en Belgique. Si tous les débats initiés n'aboutissent pas, ils font toujours de la police un objet politique dont ils soulignent parfois le caractère problématique, nécessitant d'être constamment amélioré.

Le premier constat concerne le rôle de la police dans la société : bien davantage qu'un simple organe de la sécurité, champ primordial d'intervention de la puissance publique, elle doit plus que jamais s'articuler avec la Justice, les autorités locales, les administrations et les acteurs privés pour répondre aux attentes (supposées) des citoyens en cette matière. Depuis le milieu des années 2000, l'exercice de la sécurité est ainsi planifié, structuré, quantifié et formellement priorisé. La sécurité fait également l'objet d'une mise en scène, notamment lors de conseils des ministres thématiques, comme celui de mars 2004²⁴. À son issue, la philosophie de « sécurité intégrale » est formellement adoptée, concept selon lequel « la criminalité, les incivilités et la sécurité routière [sont abordées] dans le contexte le plus large possible, sous tous leurs aspects. L'idée fondamentale en l'espèce est l'attention permanente tant pour la prévention et la répression que pour le suivi des auteurs et des victimes²⁵ ». Des plans de sécurité nationaux, déterminant les priorités d'action, sont rédigés. Par la suite adaptés à l'institution policière

fédérale, ceux-ci servent de base pour déterminer les axes prioritaires de travail au sein des zones de police, à la rencontre de priorités nationales et de spécificités locales.

La menace terroriste joue un rôle majeur dans l'actualité récente des questions policières. Près de vingt ans après la réforme des polices, une commission parlementaire instaurée à la suite des attentats de mars 2016 à Bruxelles souligne – avec un ton qui se révèle toutefois moins négatif qu'à l'époque – les difficultés de l'exercice de la fonction policière. Les débats menés dans le sillage de cette enquête parlementaire ont débouché sur le renforcement des unités centrales de la police, notamment les services spécialisés en matière de police judiciaire, les unités spéciales ou celles actives au sein de la coopération internationale.

Surtout, la menace terroriste ouvre la voie à de nouveaux intervenants dans le domaine de la sécurité publique. Elle replace à l'avant-plan le débat portant sur les « tâches prioritaires » de la police dans une démocratie européenne au début du XXI^e siècle. Depuis 2014, le ministre de l'Intérieur et de la Sécurité objecte que la police n'a pas les moyens d'effectuer toutes les missions qui lui sont confiées dans l'espace public. Selon lui, elle doit se recentrer sur les plus importantes d'entre elles, au nom d'une rationalisation devant déboucher sur une présence accrue de policiers dans les rues. Non sans rencontrer une certaine résistance policière, le gouvernement dresse la liste des champs d'intervention où la police pourrait continuer à être active, et de ceux qu'elle peut déléguer à d'autres services ou à des sociétés privées²⁶.

Car la police n'est plus seule. Elle doit désormais partager son territoire comme son champ d'action avec le secteur privé qui, encadré une première fois en 1934 par le législateur, occupe une place accrue dans l'exercice de la sécurité depuis les années 1990 (Leloup, 2019). De « nouveaux acteurs » de la sécurité, figures de proximité de la prévention et de la répression, agissant dans le cadre de la politique des villes, se multiplient depuis la même période (Smeets, 2005). Qui plus est, face à la menace terroriste, les militaires apportent eux aussi leur soutien aux policiers et sécurisent l'espace public depuis 2015. Ce phénomène brouille les frontières des limites de l'ordre public. Il provoque une attitude parfois ambiguë des policiers, qui hésitent sur l'attitude à adopter face à ces renforts particuliers. D'un côté, ils ne peuvent les critiquer, au nom de la solidarité entre services; de l'autre, la présence des militaires participe à une remise en question de la spécificité et du savoir-faire des

policiers (Campion, 2017b; Campion, 2018). La mobilisation de l'armée va de pair avec la création d'une nouvelle direction au sein de la police fédérale, chargée de la «sécurisation» de certains lieux publics ou bâtiments officiels; ses membres n'exercent que des compétences policières restreintes, en vue de dégager des effectifs qualifiés pour des missions plus complexes²⁷.

Enfin, la question communautaire représente une dernière source de tensions autour des polices. On interroge effectivement l'adéquation du modèle policier belge à la fédéralisation à l'œuvre dans le pays : d'une part, une dynamique de fusion des zones de police est soutenue par les autorités publiques depuis 2015²⁸, rencontrant plus d'intérêt en Flandre qu'en Wallonie. D'autre part, en raison de cette décentralisation accrue au profit des régions, des services de la police fédérale se sentent menacés dans leur existence (Matgen, 2015)²⁹. Le débat se focalise à Bruxelles, où certains politiciens néerlandophones voudraient procéder – au nom d'une meilleure efficacité policière, officiellement; officieusement pour des raisons communautaires – à une fusion des six zones de police actuelles. Il s'agit là d'un nouveau front dans le vieux débat relatif au statut particulier de Bruxelles, à la fois comme ville, capitale et région fédérée au sein de l'échafaudage institutionnel belge (De Pauw et Easton, 2017).

Conclusion

La Belgique a placé la question policière au centre de ses préoccupations post-révolutionnaires, dans une volonté d'organiser un appareil sécuritaire reflétant le «régime remarquable» de libertés définissant la jeune démocratie, et qui soit capable également de faire face aux «risques» de l'époque, qu'il s'agisse des populations ouvrières ou des étrangers. Il en a découlé un appareil policier pluriel mettant l'accent sur les polices communales, au détriment d'une police centralisée, décriée à la suite des dominations étrangères vécues sous les régimes français (1795-1814) puis sous le Royaume des Pays-Bas (1815-1830).

Ces choix ont perduré. Ils répondaient en fait aux caractéristiques de la démocratie belge, qui s'est structurée au long du XIX^e siècle autour de clivages sociopolitiques et de piliers idéologiques organisant les familles catholiques, libérales puis socialistes, tout en excluant de la citoyenneté la majorité de la population. Si ses limites et ses insuffisances étaient connues, le *statu quo* policier était un moindre mal, à même de fournir un cadre idéologique, mais

aussi politique et pragmatique à la régulation de la vie sociale. Contrairement à d'autres pays d'Europe, la Belgique ne connaît pas de changement de régime au cours du XIX^e siècle; malgré ses difficultés et des tensions portant sur des enjeux sociaux ou linguistiques, l'organisation politique y reste stable, favorisant la perpétuation de l'équilibre policier issu de 1830.

Au contraire, le XX^e siècle se caractérise par de multiples et plus substantielles réformes : relativement timides entre 1914 et 1957 – marquées alors par l'expérience des guerres et les pressions centrifuges qu'elles imposent à l'État belge –, elles sont fondamentales à partir de 1980, redéfinissant les équilibres initiaux du système policier. Prises dans leur globalité, ces réformes s'articulent autour de deux déterminants essentiels de l'institution policière : son caractère centralisé ou non d'une part; son caractère généraliste ou spécialisé d'autre part.

Ce qu'il faut retenir, ce sont les causes et la chronologie des réformes des polices belges. Celles-ci résultent de moments de crise dont la nature évolue avec le temps. Deux phases principales sont discernables. D'une part, les (sorties de) guerres mondiales, traversées à la fois par des enjeux sécuritaires et des tensions autour des structures de l'État, sont des étapes marquantes. Elles se caractérisent par une volonté de « nationaliser » les polices, lesquelles deviennent le signe du rétablissement du monopole légitime de la violence entre les mains des autorités et le symbole de la Patrie restaurée. Cette tendance à la « nationalisation » est également une conséquence de la démocratisation accrue de la société belge au XX^e siècle. Une police plus centralisée offre des contrepoids à une police localisée, aux ordres directs de bourgmestres jugés trop dépendants de leurs électeurs.

D'autre part, durant la seconde moitié du XX^e siècle, d'autres types de crises sont à l'origine des réformes au sein des polices (« faits divers », crises de légitimité policière ou politique, difficultés économiques). La crise communautaire qui structure actuellement la vie politique belge pèse également de plus en plus sur les logiques policières. À ces facteurs multiples, pour bien comprendre leurs transformations, il faut ajouter des éléments endogènes : le poids institutionnel toujours plus important des polices, entre autres, est primordial; la scientification des questions policières, au sein et en dehors des institutions, est un autre élément à considérer. Tout cela mène à une réappropriation progressive des questions policières par le débat politique et le pouvoir législatif.

Ces facteurs s'additionnent pour créer une situation inédite; les réformes se multiplient. Elles reflètent les tensions inhérentes à la démocratie belge de la fin du XX^e siècle: on veut répondre aux enjeux de l'État post-providence; on veut rapprocher police et population, répondre au sentiment d'insécurité ressenti par cette dernière, tout en refusant de limiter cette réponse à son seul volet policier et répressif.

Les « crises », moments de tension situés en dehors du fonctionnement « normal » des institutions et nécessitant une réaction spécifique, sont un facteur d'évolution de la police au sein de la démocratie belge. Ce terme recouvre pourtant des réalités aux visages multiples: les crises touchent d'abord au modèle sociopolitique belge, elles portent sur l'existence même du pays, sur son contexte économique ou sur les formes de la légitimité de ses institutions. Elles concernent ensuite la police en elle-même. Malgré leurs natures diverses, ces moments vécus en marge de l'ordinaire ont un point commun: ils sont les seuls qui permettent au débat sur la police en démocratie d'éclorre dans le pays. Il faut des pressions « exceptionnelles » pour dépasser les équilibres policiers en place en Belgique, sans quoi il paraît difficile, voire inenvisageable, de les transformer, que ce soit par désintérêt, manque de moyens ou par volonté de conserver de fragiles compromis sociaux ou politiques.

À ce titre, le système policier en place est à la fois le révélateur et le thermomètre de la situation du royaume. Outil et témoin de la démocratie et de ses soubresauts, il incarne et met en lumière l'ensemble des équilibres et des clivages qui ont façonné le pays depuis l'indépendance – impossible à réformer d'abord, en perpétuels questionnements et mutations depuis...

—

Bibliographie

Balzacq, Thierry. 2018. « Théories de la sécuritisation, 1989-2018 », *Études internationales*, 49, 1: 7-24.

Bonelli, Laurent. 2010. *La France a peur. Une histoire sociale de l'insécurité*. Paris, La Découverte.

Bourgoin, Nicolas. 2013. *La révolution sécuritaire (1976-2002)*. Paris, Champ social.

Buzan, Barry, Ole Wæver et Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Lynne Rienner.

Callier, Alexis. 1912. «Mercuriale prononcée par le procureur général Alexis Callier à la Cour d'appel de Gand le 1^{er} octobre 1912 sur la réforme de la police judiciaire», *Journal des tribunaux*, 2582 : 937-948.

Campion, Jonas. 2011. *Les gendarmes belges, français et néerlandais à la sortie de la Seconde Guerre mondiale*. Bruxelles, André Versaille.

Campion, Jonas. 2016. «Vers un "État dans l'État" ? La gendarmerie belge, d'une sortie de guerre à l'autre (1918-1957)», dans Arnaud Houte et Jean-Noël Luc (dir.). *Les gendarmeries dans le monde, de la Révolution française à nos jours*. Paris, Presses de l'Université Paris-Sorbonne : 173-185.

Campion, Jonas. 2017a. «En perpétuelles réformes ? Réflexions historiennes sur la transformation de la police en Belgique», dans Jonas Campion (dir.). *Organiser, innover, agir. Réformer et adapter les polices en Belgique (18^e-21^e siècles)*. Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain : 11-34.

Campion, Jonas. 2017b. «Démocratie, situations "exceptionnelles" et militarisation de l'espace public», *Dynamiques. L'histoire sociale en revue*, 2. <<http://www.carhop.be/revuescarhop/index.php/2017/06/23/jonas/>>. Page consultée le 20 février 2020.

Campion, Jonas. 2018. «Niveau "2+" ? Menaces et présence militaire dans les rues», *SecupolXX*. <<https://secupolxx.hypotheses.org/124>>. Page consultée le 20 février 2020.

Campion, Jonas, Margo De Koster, Luc Keunings, Benoit Majerus, Xavier Rousseau et François Welter. 2015. «L'appareil policier en Belgique (1830-2010)», dans Margo De Koster, Dirk Heirbaut et Xavier Rousseau (dir.). *Tweehonderd Jaar Justitie. Historische Encyclopedie van de Belgische Justitie/Deux siècles de justice. Encyclopédie historique de la justice belge*. Bruges, La Chartre : 385-419.

De Ruyver, Brice. 1988. *De strafrechtelijke politiek gevoerd onder de socialistische Ministers van Justitie E. Vandervelde, P. Vermeylen en A. Vranckx*. Anvers, Kluwer.

De Tollenaere, Veerle. 1959. «Quelques commentaires sur la loi du 2 décembre 1957», *Revue de l'administration et du droit administratif de la Belgique*, 6 : 125-137.

De Pauw, Evelien et Marleen Easton. 2017. «Policing Antwerp and Brussels : Two of a Kind ?», dans Elke Devroe, Adam Edward et Paul Ponsaers (dir.). *Policing European Metropolises. The Politics of Security in City-Region*. Londres, Routledge : 247-269.

De Valkeneer, Christian. 1989. «Analyse de l'audit réalisé sur les services de police en Belgique», *Journal des Procès*, 149 et 150 : 11-13 et 17-20.

Duhaut, Georges, Paul Ponsaers et Georges Pyl (dir.). 2002. *Voor verder onderzoek : essays over de politie en haar rol in onze samenleving/Pour suite d'enquête : essais sur la police et son rôle dans notre société*. Bruxelles, Politeia.

Fijnaut, Cyrille. 1979. *Opdat de macht en toevlucht zij ? Een historische studie van het politieapparaat als een politieke instelling*. Anvers/Arnhem, Kluwer.

Fijnaut, Cyrille. 1983. *De Zaak François. Beschouwingen naar aanleiding van het vonnis*. Anvers, Kluwer.

Fijnaut, Cyrille. 2001. «Crisis and Reform in Belgium: The Dutroux Affair an the Criminal Justice System», dans Uriel Rosenthal, Arjen Boin et Louise K. Comfort (dir.). *Managing Crises. Threats, Dilemmas, Opportunities*. Springfield, Charles C. Thomas : 235-250.

Francis, Vincent. 2017. «La police de proximité en Belgique. Quelques résistances et enjeux autour de son implémentation», dans Jonas Campion (dir.). *Organiser, innover, agir. Réformer et adapter les polices en Belgique (18^e-21^e siècles)*. Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain : 67-76.

Houte, Arnaud-Dominique. 2015. «Citoyens policiers ? Pratiques et imaginaires civiques de la sécurité publique dans la France du second XIX^e siècle», *Revue d'histoire du XIX^e siècle*, 1, 50 : 99-116.

Huyttens, Émile (dir.). 1844. *Discussions du Congrès national de Belgique 1830-1831*. Bruxelles, Warlen & Cie.

Keunings, Luc. 2009. *Des polices si tranquilles. Une histoire de l'appareil policier belge au XIX^e siècle*. Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain.

L'Entrée, Jonathan. 2017. «La gestion de l'ordre en 1950. L'exemple du Hainaut», dans Jonas Campion (dir.). *Organiser, innover, agir. Réformer et adapter les polices en Belgique (18^e-21^e siècles)*. Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain : 163-178.

Leloup, Pieter. 2019. *The Development of the Private Security Industry in Belgium (1907-1990). A Historical-Criminological Perspective on Contemporary Changes in Security and Crime Control*. Thèse de doctorat en criminologie. Bruxelles, Vrije Universiteit Brussel.

López, Laurent. 2016. «Sauver la France, défendre la République, protéger les citoyens : les forces de l'ordre et les injonctions sécuritaires de la Belle Époque», dans Lisa Bogani, Julien Bouchet, Philippe Bourdin et Jean-Claude Caron (dir.). *La République à l'épreuve des peurs. De la Révolution à nos jours*. Rennes, Presses universitaires de Rennes : 179-199.

Majerus, Benoît. 2008. *Occupations et logiques policières. La police bruxelloise en 1914-1918 et en 1940-1945*. Bruxelles, Académie royale de Belgique.

Matgen, Jean-Claude. 2015. «La "décentralisation" ou la "régionalisation" de la police inquiète le milieu judiciaire et certains élus», *Justice-en-ligne*. <<http://www.justice-en-ligne.be/article726.html>>. Page consultée le 20 février 2020.

Polasky, Janet. 1995. *The Democratic Socialism of émile Vandervelde. Between Reform and Revolution*. Oxford, Berg.

Rousseaux, Xavier, Pieter Leloup et Toon Vrints. 2014. «Banditry in Occupied and Liberated Belgium, 1914-1921. Social Practises and State Reactions», *Social History*, 39, 1 : 83-105.

Schuilenburg, Marc. 2012. *Orde in veiligheid*. Amsterdam, Boom.

Séron, Vincent, Sybille Smeets, Marcel Smits et Carrol Tange. 2004. *Police de proximité. Un modèle belge entre questions et pratiques*. Bruxelles, Poiteia.

Servais, Jean. 1921. *La police judiciaire des Parquets. Discours prononcé devant la Cour d'appel de Bruxelles à l'audience solennelle de rentrée du 1^{er} octobre 1921*. Bruxelles, Bruylant.

Smeets, Sybille. 2005. «Les nouveaux acteurs locaux de la sécurité publique en Belgique. L'exemple des assistants de prévention et de sécurité en Wallonie et à Bruxelles», *Déviances et Société*, 29, 2 : 201-219.

Team Consult. 1988. *Les services de police en Belgique*. Bruxelles, Police générale du Royaume (rapport fait au ministre de l'Intérieur).

Tixhon, Axel. 2002. «L'essor de la gendarmerie belge et la mesure de la criminalité au XIX^e siècle», dans Jean-Noël Luc (dir.). *Gendarmerie, État et société au XIX^e siècle*. Paris, Publications de la Sorbonne : 459-472.

Van Coppenolle, Emiel (colonel). 1953. *Wat ik nog te zeggen heb*. Sint Job-in-'t-Goor, Boekengilde Brederode.

Van Coppenolle, Emiel (colonel). [s. d.]. *Souvenirs du chef national de la gendarmerie sous l'Occupation, 1940-1944. Mémoires 1910-1960*. Texte inédit conservé au CegeSoma, Bruxelles.

Van Oustrive, Lode. 1997. «La réforme des polices», *Courrier hebdomadaire du Crisp*, 1580-1581.

Veldeman, Piet. 2012. «Trapped in a Legal No-Man's Land?: The Extraordinary Case of the Belgian Civic Guard in 1914», dans Margo De Koster, Hervé Leuwers, Dirk Luyten et Xavier Rousseaux (dir.). *Justice in Wartime and Revolutions, Europe, 1795-1950/Justice en temps de guerre et révolutions, Europe, 1795-1950*. Bruxelles, Algemeen Rijksarchief/Archives générales du Royaume, coll. «Justice & Society»: 355-363.

Welter, François. 2011. «Quand l'intérêt public se heurte aux obstacles institutionnels et matériels. Une police judiciaire près les parquets, solution aux défis de la police judiciaire en Belgique (1830-1922)?», *Cahiers d'histoire du temps présent*, 24, 35-63.

Wouters, Nico. 2006. *De Führerstaat. De Overheid en collaboratie in België (1940-1944)*. Tielt, Lannoo.

Zurné, Jan Julia. 2017. *Tussen twee vuren. Gerecht en verzet tijdens de Tweede Wereldoorlog*. Tielt, Lannoo.

Notes

¹ Annales parlementaires. Chambre, 18 juin 1864.

² Données personnelles issues des budgets annuels de la gendarmerie publiés dans les Annales parlementaires. Documents parlementaires, *budgets du corps de la gendarmerie*.

³ Bruxelles, Musée royal de l'Armée, Fonds Moscou [cité MRA, Moscou], 5533-185 14a 7223, note n° A568 du ministre de la Guerre, 24 juin 1919. Voir aussi Annales parlementaires. Chambre, 21 juin 1922.

⁴ MRA, Moscou, 1777-185 144 363, note n° 11/Ciel de l'inspecteur général, 27 août 1929; et note du commandant des T. GN. F., n° 5412 B/H, 26 juillet 1933.

⁵ Annales parlementaires. Chambre, 16 avril 1919.

⁶ Bruxelles, CEGES, Archives Rex, AA 126, n° 228, circulaire de José Streeel à tous les militants du cadre politique, 20 octobre 1942.

⁷ Annales parlementaires. Chambre, 17 août 1950.

⁸ Annales parlementaires. Chambre, 11 janvier 1951.

⁹ «Loi sur la gendarmerie», *Moniteur belge*, 12 décembre 1957, p. 8752.

¹⁰ Annales parlementaires. Chambre, 11 mars 1981.

¹¹ Annales parlementaires. Chambre, 18 juin 1980.

¹² Annales parlementaires. Chambre, 11 mars 1981. Le débat continue lors de la séance du 22 avril de la même année; voir encore la séance du 31 mars 1982.

¹³ Annales parlementaires. Chambre, 18 juin 1980.

¹⁴ Annales parlementaires. Chambre, 27 février 1984.

¹⁵ *Enquête parlementaire sur la manière dont la lutte contre le banditisme et le terrorisme est organisée. Rapport fait au nom de la commission d'enquête*. Documents parlementaires, 1990.

¹⁶ *Rapport fait au nom de la commission Défense. Loi modifiant la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie et la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie et portant démissionarisation de la gendarmerie*. Documents parlementaires, document 1342/2, Sénat, 1991.

- ¹⁷ «Loi modifiant la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie et la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du cadre actif du corps opérationnel de la gendarmerie et portant démilitarisation de la gendarmerie», *Moniteur belge*, 26 juillet 1991, p. 16566.
- ¹⁸ «Loi du 5 août 1992 sur la fonction de police», *Moniteur belge*, 22 décembre 1992, p. 27124.
- ¹⁹ Université catholique de Louvain, Centre d'histoire du droit et de la justice, archives privées d'Yves Van de Vloet [cité CHDJ, Van de Vloet], dossier 13, sécurité, note politique. Décisions du gouvernement fédéral, numéro spécial de la feuille d'information «Faits», janvier 1993.
- ²⁰ Annales parlementaires. Chambre, 3 octobre 1996.
- ²¹ Outre les débats tenus au parlement en octobre 1996, voir ceux tenus en décembre 1997.
- ²² «Circulaire ministérielle ZP 1: mise en œuvre de la police locale. Élaboration de la police intégrée, structurée à deux niveaux, 10 avril 2000», *Moniteur belge*, 16 mai 2000, p. 15477.
- ²³ «Loi du 7 décembre 1998 relative à l'organisation d'un service de police intégré, restructuré à deux niveaux», *Moniteur belge*, 5 janvier 1999, p. 132.
- ²⁴ CHDJ, Van de Vloet, dossiers 11 et 25, notamment la revue de presse sur le conseil des ministres de mars 2004, le procès-verbal dudit conseil ou les travaux préparatoires menés au sein des cabinets, du SPP et de l'administration du ministère de l'Intérieur à la fin 2003.
- ²⁵ CHDJ, Van de Vloet, dossier 11, note cadre sur la sécurité intégrale, 30-31 mars 2004, p. 8.
- ²⁶ *Exposé d'orientation politique. Sécurité, police et l'Intérieur*, 24 novembre 2014. Annales parlementaires. Documents parlementaires, n° 0020/025.
- ²⁷ «Direction de la sécurisation». <<https://www.police.be/5998/fr/a-propos/police-administrative/direction-de-la-securisation>>. Page consultée le 20 février 2020.
- ²⁸ Martin Bruxant [et Jan Jambon], «Interview. "Il faut réduire drastiquement le nombre de zones de polices"», *L'Écho*, 30 septembre 2017. <<https://www.lecho.be/economie-politique/belgique-federal/Il-faut-reduire-drastiquement-le-nombre-de-zones-de-police/9937861>>. Page consultée le 20 février 2020.
- ²⁹ N. Ben, «Un plan pour "tuer" la police fédérale», *La Dernière Heure*, 13 septembre 2017. <<http://www.dhnet.be/actu/belgique/un-plan-pour-tuer-la-police-federale-59b8190dcd70fc627d7c2d89>>. Page consultée le 20 février 2020.

La théorie de la vitre cassée au Japon : le maillage des réseaux microlocaux par les riverains

NAOKO TOKUMITSU-PARTIOT

ATER – Institut national des langues et civilisations orientales

Au Japon, depuis le début du XXI^e siècle, la participation des riverains à des patrouilles au sein de leur quartier est allée croissante. En effet, d'après un rapport établi par l'Agence nationale de la police, le nombre de personnes participant activement aux groupes de prévention est passé d'environ 180 000 en 2003 à près de 2 600 000 en 2018¹. Or, le constat d'une augmentation de la contribution des riverains ne concerne pas uniquement le Japon : depuis les années 1970, de telles initiatives se sont effectivement trouvées encouragées, notamment avec la diffusion de l'expression « *community policing* », non seulement en Amérique du Nord ainsi que dans les pays européens, mais aussi dans des pays africains et asiatiques tels que le Kenya, la Chine et le Japon (Jobard et Maillard, 2015 : 179-188)². Selon la définition que Maillard et Jobard donnent du *community policing*, lequel repose « sur une implication accrue de la population dans la définition des problèmes de la délinquance et dans les activités de la police pour prévenir et agir contre la délinquance » (2015 : 179), c'est le rapprochement entre police et population ainsi qu'entre les riverains eux-mêmes qui est visé et motive ces dispositifs.

Certains chercheurs voient là l'illustration d'une « stratégie de responsabilisation » (Garland, 2001 : 124), les individus étant invités par l'État à assurer la sécurité de leur propre quartier. D'autres pointent davantage les différences selon les pays ou les villes, en fonction de facteurs environnementaux. Par exemple, à travers une étude comparative et empirique entre des cas issus de la France et du Canada, Purenne et Palierse (2016 : 90) soulignent des aspects ambivalents : ils mettent en évidence l'étiquetage de certains groupes d'individus (notamment les jeunes, les nomades, les toxicomanes, les sans-abri, etc.), tout en avançant l'idée que la participation citoyenne ne doit pas

toujours être considérée comme une « forme réactionnaire de la mobilisation politique³ » ni comme une « culture de suspicion généralisée », puisqu'elle peut conduire au développement des capacités d'ouverture aux autres des riverains. Autrement dit, le rapprochement entre police et population engage différents aspects de la société civile et conduit de ce fait à une transformation du rapport à autrui. Dans cette perspective, nous montrerons ici qu'au Japon, ce rapprochement entre police et population s'est trouvé encouragé par la théorie de la vitre cassée, entre autres, ce qui a eu pour conséquence de renforcer l'importance accordée à l'éducation morale, notamment à travers des pratiques de salutations et de nettoyage.

Rappelons à cet égard que les contours de cette théorie, nommée « *broken windows* » en anglais, ont été définis en 1982 par George L. Kelling et James Q. Wilson (1982 : 31), en partant du principe que, « si une vitre est cassée et *n'est pas réparée*, toutes les autres vitres connaîtront bientôt le même sort ». L'idée est que, dès que se multiplient des signes d'abandon, le vandalisme tend à se manifester, suivi de comportements violents⁴ (vols, agressions, etc.) (Roché, 2000). Or, l'étude des modalités de traduction et d'application de cette théorie au Japon nous permet d'observer un tournant sociopolitique décisif dans le rapport entre policier et citoyen face à la criminalité : coïncidant avec la politique encourageant le bénévolat dans les années 1990, la diffusion de la théorie dite de la vitre cassée a légitimé la participation des riverains au maintien de l'ordre en plus de souligner le rôle normatif de la société civile, en prônant un processus de démocratisation⁵.

Aussi, ce processus a-t-il eu pour conséquence de renforcer l'importance accordée à l'éducation morale, notamment en encourageant la pratique des salutations et du nettoyage au sein du quartier. Comme le soulignent Hassenteufel et Maillard (2013 : 380), de tels modèles n'ont pas eu d'« effets mécaniques et directs sur les politiques nationales », mais ont connu des développements contrastés. En effet, si nous étudions le cas japonais en regard des travaux de Purenne et Palierse (2016) portant sur les cas français et canadien, nous constatons que la participation des riverains japonais au maintien de l'ordre revêt de multiples singularités : par exemple, ces derniers n'accordent pas une grande importance à l'expertise professionnelle, au contraire de ce qui a été observé dans le cas français, et ne bénéficient pas du soutien d'organisations professionnelles comme en Amérique du Nord⁶. La police s'implique dans les organisations communautaires, mais non pas de la même manière qu'à Chicago, cas étudié par Fung⁷ (2000) qui montre

un processus de délibérations entre acteurs publics et riverains. Au Japon, les délibérations entre ces deux protagonistes s'avèrent secondaires, mais l'importance des organisations de riverains demeure structurante en ce qui concerne la gestion des problèmes locaux liés à l'insécurité. Aussi, les actions de ces organisations s'observent notamment dans les quartiers aisés, la question de l'insécurité est donc peu liée aux problématiques d'inégalités socioterritoriales.

Dès lors, nous nous interrogerons plus spécifiquement sur le processus par lequel la théorie de la vitre cassée amène les acteurs à souligner l'importance de l'éducation morale. Pour ce faire, nous tâcherons tout d'abord de mettre au clair la façon dont l'État japonais a envisagé de coproduire la sécurité avec la population. Comment, en effet, des concepts d'origine états-unienne ont-ils contribué au rapprochement entre la police et la population, et à une démocratisation affichée de la première ? Nous étudierons ainsi la manière dont ces concepts furent traduits par divers acteurs (cadres policiers, chercheurs, urbanistes, acteurs de terrain), notamment depuis les années 1990. À ce titre, nous prendrons appui sur l'analyse de sources administratives et législatives relatives aux politiques de prévention de la délinquance publiées au Japon depuis les années 1970 : livres blancs publiés chaque année depuis 1973 par l'Agence nationale de la police, arrêtés, débats municipaux, rapports et dossiers ministériels, etc.

Nous analyserons ensuite les modalités d'appropriation de ces modèles par les acteurs de terrain, plus particulièrement les associations de quartier japonaises (appelées *chōnaikai*), auxquelles adhèrent la majorité des participants aux actions préventives. Ces associations de quartier ont pour caractéristiques principales de développer des activités destinées aux habitants et d'entretenir un lien étroit avec l'administration locale auprès de laquelle sont exprimées opinions ou revendications, ainsi que l'ont indiqué Read et Pekkanen (2009 : 53) à travers l'idée de « *straddling civil society* ». Nous nous référerons également à nos enquêtes de terrain (observations directes et entretiens semi-directifs) menées de 2016 à 2018 auprès de 52 participants (policiers, agents municipaux, riverains et élus locaux). Le travail de terrain s'est concentré sur Tokyo, où la théorie de la vitre cassée a connu sa première diffusion au Japon. Quant au choix des groupes, il s'est appuyé sur l'analyse des dossiers de 352 groupes, laquelle a permis d'éclairer la manière dont certains groupes pionniers ont pu diffuser leurs pratiques à l'échelle nationale.

La traduction de concepts états-uniens concernant la prévention de l'insécurité

Le *community policing*, symbole d'un pays démocratique ?

Bien avant l'introduction de la théorie du *community policing*, il existait déjà au Japon une forme de police de proximité, avec un système d'antennes de police de quartier, nommées *kōban* et *chūzaisho*⁸. Si nous pouvons en situer l'origine dans les années 1880, dans un contexte de décentralisation de la police s'inspirant de l'exemple prussien, l'administration policière a ensuite mis en avant la nécessité de se démocratiser, en prenant exemple sur d'autres pays occidentaux, notamment le Royaume-Uni et les États-Unis, où les cadres de la police avaient pu observer et apprécier le respect exprimé à l'égard des agents (Obinata, 1993). Cependant, les services ainsi mis en place demeuraient conçus comme annexes par rapport à la police judiciaire (Uranaka, 2010 : 174). À partir des années 1970, l'Agence nationale de la police a en outre insisté sur la nécessité de rétablir, au sein des communautés locales, des fonctions normatives présentées comme traditionnelles, renforçant à cette occasion un discours suivant lequel le délitement des liens de voisinage induit une hausse de la criminalité (Agence nationale de la police, 1993). Il est à souligner, d'ailleurs, que la spécificité japonaise en matière de police de proximité a alors été évoquée dans les travaux de chercheurs américains, tel David Bayley, qui s'est intéressé au rapprochement entre police et population aux États-Unis.

Dans les années 1990, le Japon s'est à son tour inspiré du *community policing*, et tout particulièrement des exemples états-unien et britannique. En se fondant sur la crainte d'une transformation des communautés locales et des familles, leur détérioration étant mise en cause dans la montée du sentiment d'insécurité, la police japonaise a en effet encouragé la participation des habitants. Au cours d'un entretien avec Bayley dans un numéro spécial à ce propos, le *community policing* fut présenté par Tōyō Atsumi, professeur de l'Académie nationale de la police, comme une théorie qui ne pouvait se développer que dans les pays réellement démocratiques, tels que les États-Unis et le Japon, dans lesquels la société civile était à même d'assurer une fonction de contrôle (Atsumi et Bayley, 1994 : 16). Dans ce contexte, le rôle de la police consistait à devenir une « forme de catalyseur⁹ » facilitant la coopération de plusieurs secteurs, censée constituer un instrument pour pallier la défaillance des liens sociaux. Par rapport au premier rapprochement esquissé après la Seconde Guerre mondiale, dans les années 1970, entre

le policier et le riverain, l'introduction de la notion de *community policing* permettait d'accorder davantage d'attention aux facteurs environnementaux jugés susceptibles de favoriser la délinquance. Tout cela s'inscrivait, au reste, dans un contexte sociopolitique spécifique : l'État formulait ses craintes par rapport aux conséquences du vieillissement de la population et cherchait, en soutenant ces initiatives, à attribuer aux personnes âgées un rôle à l'échelle locale. La promotion du bénévolat mise en œuvre à cette époque mettait en effet l'accent sur la réalisation de soi, et visait à apporter un soutien aux bénévoles afin qu'ils trouvent leur raison d'être (*ikigai*). La quête d'autonomie du bénévolat vis-à-vis de l'État s'est, dès lors, trouvée placée au second plan (Nihei, 2014 : 362-367).

Mettre en valeur les communautés locales avec la théorie de la vitre cassée

De quelle manière ce concept de communauté apparaît-il lié à une traduction de la théorie de la vitre cassée ? Il faut dire que cette notion a tout d'abord été mise en avant par les médias à la suite du tremblement de terre de Hanshin-Awaji, lequel a provoqué une prise de conscience collective alors que près d'un million de bénévoles sont venus en aide aux sinistrés. Sous le slogan de « fabrique de la ville » (*machi-zukuri*), l'enjeu consistait à élaborer une ville qui puisse se prémunir de la délinquance, des catastrophes, des accidents de la route et des risques pour la santé. Plusieurs réunions se sont tenues, comptant notamment des spécialistes d'urbanisme, de criminologie, de gestion des désastres naturels ainsi que des cadres policiers¹⁰. La théorie de la vitre cassée s'inscrivait ainsi au sein d'une réflexion générale sur la territorialisation et l'animation du quartier par les habitants, dans l'idée qu'un secteur bien entretenu peut contribuer à réduire la délinquance. Les habitants étaient ainsi invités à discuter avec leurs voisins, à organiser des événements, à ajouter de la verdure au sein du quartier et à participer à la gestion des parcs, tout en identifiant et en rapportant les signes jugés nuisibles. Outre les questions matérielles (verrous, vidéosurveillance, alarmes, lampadaires, etc.), l'enjeu communicationnel a ainsi été spécifiquement souligné, complétant les dimensions architecturale et urbanistique de la prévention situationnelle, les conclusions des experts et des différents intervenants révélant que « l'excès d'autodéfense peut isoler les individus et augmenter le sentiment d'insécurité¹¹ ». À ce propos, l'importance du partenariat entre police, collectivités locales et habitants ainsi que la notion de « façonnement de l'individu » (*hito-zukuri*¹²) ont été mises en avant, en vue de créer des relations d'entraide

pour prévenir la délinquance comme pour gérer les catastrophes¹³. Les collectivités locales, quant à elles, ont pour mission de développer un plan local d'urbanisme incluant une dimension sécuritaire, ainsi que d'informer habitants et policiers. La police, enfin, dans son rôle de conseil en matière de sécurité, s'emploie à fournir des informations sur la délinquance, à soutenir habitants et collectivités locales, à renforcer sa présence au sein du quartier et à mettre en place des référents pour prévenir la délinquance, notamment en recrutant des policiers retraités. Rappelons qu'à l'ère Meiji, comme l'a montré Botsman (2005), le système pénitentiaire représentait non seulement un symbole du progrès international, mais aussi un puissant outil national. De façon comparable, la théorie de la vitre cassée a servi de symbole de la démocratie, en mettant en avant les modèles anglais et états-unien; elle a également servi de levier à la participation des riverains, dans un objectif national visant à faire du Japon «le pays le plus sûr du monde».

Dans le cas de Tokyo, les riverains sont invités à consulter les informations concernant les personnes jugées suspectes ou dangereuses, envoyées quotidiennement par courriel *via* la plateforme du Département de la police métropolitaine de Tokyo. L'analyse de 212 de ces courriels permet de constater que la priorité va essentiellement aux affaires concernant des enfants, et que les malfaiteurs désignés sont souvent de jeunes hommes¹⁴. La gravité des faits varie, et la physionomie des personnes considérées comme «à risque» est particulièrement détaillée (caractéristiques physiques significatives, cheveux, vêtements, âge, etc.):

Le dimanche 23 octobre, vers 16 h 30, un homme a touché une fille qui s'amusait dans un parc se trouvant au 6-chōme de Nishiki dans la ville de Tachikawa. Il lui a dit :

— Juste un peu, s'il te plaît. On peut se tenir la main ? Je peux te serrer dans mes bras ? Tu rentres déjà ?

Le profil de cet homme suspect serait le suivant : un homme d'environ 165 cm, un peu gros, les cheveux noirs et courts, une parka grise, un jean, pas de lunettes, sa peau aurait des problèmes d'eczéma atopique. Ce serait un lycéen en deuxième ou en troisième année. (Message envoyé par la police de Tokyo, le 23 octobre 2016 à 22 h 30)

Cependant, les enquêtes de terrain effectuées nous permettent de constater que la façon dont sont perçus les individus dangereux diffère selon les conditions socioéconomiques des zones où les actions préventives sont

déployées. À cet égard, il est intéressant de rappeler les deux principales menaces mises en avant à partir des années 1990, ayant fait l'objet d'une forte médiatisation en tant que crimes jugés « atroces¹⁵ » (*kyōaku-ka*) : la première émanerait de l'intérieur même de la société japonaise, à travers l'urbanisation et la part croissante de familles nucléaires ; la seconde proviendrait quant à elle de l'extérieur et correspondrait aux visiteurs étrangers.

La construction sociale de ces deux types de menaces a en effet exercé une influence indéniable sur le profilage des individus considérés comme dangereux par les riverains. Nos enquêtes de terrain nous ont ainsi permis de déceler deux cas contrastés, suivant la manière dont la théorie de la vitre cassée se trouve appliquée. Le premier concerne un quartier résidentiel de l'arrondissement de Suginami ; l'autre, le quartier commercial de Shibuya, ces deux cas ayant en effet exercé une influence sur d'autres groupes. En comparant les principales spécificités de ces deux exemples, nous pouvons nous interroger sur la manière dont les enjeux socioterritoriaux peuvent influencer la traduction de la théorie.

Expulser les individus « à risque » dans le but de garantir l'attractivité commerciale du quartier

Rappelons qu'au Japon, dans les années 1990, les gouvernements successifs ont cherché à réduire l'immigration illégale, restreignant les droits des étrangers résidant au Japon pour certains types de travail, notamment ceux liés à la promotion dans la fonction publique locale, à certaines professions réglementées ou encore à la liberté du commerce et de l'industrie (Halpérin et Kanayama, 2007 : 108). Dès le début des années 2000, la police a affirmé que les infractions commises par les « visiteurs étrangers » (*rainichi gaikokujin*¹⁶) étaient plus nombreuses que celles commises par les Japonais, plus « violentes » (*tearai*) et plus souvent perpétrées en groupe (Commission interministérielle de lutte contre la délinquance, 2003). Ces questions ont ensuite été abordées non seulement par l'administration policière, mais également par le gouvernement. En se fondant sur les impressions recueillies auprès des policiers, l'étude distingue pour chaque nationalité un type d'infraction et soutient que les Chinois interpellés commettraient souvent cambriolages et escroqueries, que les Coréens agiraient plutôt comme pickpockets en bande organisée, que les Russes seraient plus souvent liés à des organisations criminelles, etc. Les autorités publiques ont ainsi largement diffusé l'image de « visiteurs étrangers » menaçants :

Un Chinois avait commis à de nombreuses reprises des cambriolages et des vols de coffres-forts en se servant d'outils de crochetage, notamment dans les régions de Chūbu et de Kantō, en impliquant d'autres Chinois en situation irrégulière. La police l'a arrêté et a démantelé cette organisation de cambrioleurs chinois en janvier : elle concerne trente personnes, dont le chef de bande, et 579 affaires dans 24 départements. La somme totale des dommages est estimée à 566 960 000 yens¹⁷ [soit plus de 4 millions d'euros environ].

Les craintes concernent également les risques de collaboration avec des organisations criminelles japonaises ou avec des organisations étrangères liées à celles-ci. Ainsi, d'après l'enquête réalisée par l'Agence nationale de la police en mars 2003, les policiers considèrent que les « visiteurs étrangers » agissent soit sous la direction d'organisations criminelles japonaises (40,8 %), soit en relation avec elles¹⁸ (38,4 %). Dans ce contexte, le gouvernement et la police affichent leur fermeté à l'égard des infractions, en s'appuyant sur la théorie de la vitre cassée :

D'après cette hypothèse, laisser une vitre cassée peut engendrer une autre vitre cassée, ce qui provoque également d'autres dégradations, et le quartier tout entier finit par se détériorer. Ainsi, le fait d'ignorer un acte déviant, même de moindre importance, peut porter atteinte à l'ordre public. À New York, en effet, [les autorités] ont contrôlé les moindres actes déviants et effacé les graffiti du métro. Ce n'est là qu'une partie des efforts qu'[elles] ont entrepris afin d'aménager l'environnement urbain, mais [elles] sont parvenu[e]s à en améliorer considérablement la sécurité¹⁹.

Ici, tout en s'appuyant sur la théorie de la vitre cassée, l'État japonais affiche son intention de mener une politique de tolérance zéro proche de celle prônée par la municipalité new-yorkaise, et n'établit pas à ce titre de distinction claire et étanche entre ces deux notions. Rappelons cependant que la théorie de la vitre cassée « souligne des liens sociaux de proximité afin de renforcer les mécanismes informels de veille de la communauté elle-même, alors que dans le cas de la tolérance zéro, il revient aux policiers et aux magistrats de réprimer toutes les infractions » (Roché, 2002 : 23). Roché déplorait d'ailleurs dans une même perspective « l'amalgame qu'on fait en France entre les deux théories²⁰ » (Roché, 2002 : 145).

Nos enquêtes de terrain montrent qu'un tel amalgame apparaît également dans la pratique de certains acteurs au Japon. Ainsi, en ce qui concerne le groupe de Shibuya, les acteurs locaux font du cas de New York et de la politique prônée par Rudy Giuliani un modèle à valeur universelle. Or, ce groupe n'est pas composé de policiers, mais de commerçants de quartier. Ces derniers se considèrent toutefois, pour reprendre le terme qu'empruntent certains d'entre eux, comme le « FBI » du quartier. Ils estiment que la police japonaise se borne à être un « point d'information » sur lequel on ne saurait compter, et que c'est donc à eux qu'il revient d'assumer une fonction répressive. Ils cherchent à intervenir dès qu'ils perçoivent un signe d'abandon ou de dégradation de l'espace public, cela afin d'améliorer l'image et l'attractivité locales. Le quartier de Sugunami, pour sa part, se caractérise par sa fonction essentiellement résidentielle. Le but premier de ce groupe préventif est de modifier la réputation d'insécurité attachée au quartier. Pour ce faire, ses acteurs estiment que tout objet ou comportement pouvant nuire au paysage urbain est à proscrire. L'objectif est de rendre la rue plus propre par un nettoyage attentif et régulier, résultat qui a été atteint. Mais il s'agit aussi pour eux de discriminer, parmi les clients, ceux qu'ils jugent « bons » et ceux qu'ils jugent « mauvais », et de faire en sorte d'écarter ces derniers.

Comment procèdent-ils pour classer ainsi les visiteurs du quartier ? On observe qu'ils se concentrent sur deux catégories : les étrangers et les jeunes. Ils ciblent tout d'abord les vendeurs à la sauvette étrangers. La présence de vendeurs étrangers qu'ils qualifient d'« insolents » est ainsi signalée, soit ceux qui « vendent de faux tableaux, de faux t-shirts, de faux bijoux qui ressemblent à ceux de grandes marques » ou « des télécartes », et qui sont souvent identifiés comme étant Iraniens. Ils dénoncent également le démarchage de rue (*kyakubiki*), consistant à arrêter les passants pour leur proposer des prix ou encore une offre de travail afin de les faire venir dans leur commerce²¹ (bars, salons esthétiques, lieux de prostitution, etc.). Les étrangers considérés comme « bons » viendraient pour des raisons touristiques et feraient appel à des guides anglophones. En revanche, les étrangers considérés comme « mauvais » chercheraient, selon eux, à développer un commerce sur « leur » terrain, en ayant recours à un démarchage jugé agressif.

Quant aux jeunes, l'influence néfaste de ceux qu'ils désignent comme des « voyous », qui nuisent selon eux à la réputation du quartier, est soulignée :

Avant que nous ne mettions en place nos activités, X (quartier anonymisé) était un repaire de mauvais adolescents. Je veux parler des jeunes qui ne vont pas à l'école et des décrocheurs. C'était devenu leur lieu de rencontre. Un endroit qui a vu naître différents termes à la mode, comme *teamer*, *yankees*, *ganguro*²²... Cela a causé des problèmes aux adolescents de tout le Japon. (Entretien avec le chef d'équipe)

Engendrant ainsi une forme de rejet à l'égard de ces adolescents, au nom de la prospérité économique locale, les acteurs de ce groupe entrent, face à eux, dans une démarche d'opposition, les insultant afin de créer un schéma de conflit entre générations. Appelant cela un « match », ils visent à susciter une réaction violente afin de les faire partir :

Les jeunes sont assis par terre. On dit à l'un d'eux : « Lève-toi ! » Alors il rétorque : « Ta gueule ! » Et il ajoute : « Ne me prends pas de haut. Casse-toi, vieillard (*jiji*) ! » Alors moi, je lui dis : « Petit con (*kusogaki*) ! » On commence à s'opposer. Sans cela, ils ne peuvent pas comprendre les vraies limites. [...] On dit : « Ici, c'est une rue privée, la rue des magasins, donc ce que vous faites, c'est de la nuisance publique. Ne vous regroupez pas ici. » Alors, ils se mettent en colère en nous disant « Ta gueule (*urusē*) ! » [...] C'est pour ça qu'on leur dit « débile (*gaki*) », « espèce de rat », « cafard » ou même « espèce de moche », même si nous sommes conscients qu'il ne faut pas le dire aux femmes. Alors, ils se mettent tous en colère. L'opposition s'établit. C'est le moment décisif. On détermine s'ils font, ou non, usage de violence contre nous. Nous, on n'est jamais violents. (Entretien avec le chef d'équipe)

En contraste avec ces jeunes, ils font état de l'organisation de fêtes culturelles locales dont l'animation est assurée par des étudiantes habillées en vêtements traditionnels. Il s'agit là, pour eux, d'une manière de favoriser la promotion de la culture japonaise auprès des étrangers, en mettant certains aspects en avant à des fins de communication.

Notons que l'un des commerçants estime en outre que les policiers se montrent « indifférents aux commerces du quartier, tant qu'il n'y a pas d'effusion de sang » (entretien avec le sous-chef d'équipe, quinquagénaire). Cela amène les acteurs de ce groupe à affirmer qu'ils sont les seuls à garantir réellement la sécurité de leur quartier. Cette manière de concevoir leur rôle n'est pas seulement le fruit de leurs aspirations : elle provient également de la responsabilité que la municipalité fait peser sur l'association de commerçants en

matière de sécurité. Puisqu'ils sont appelés à endosser la responsabilité en cas d'accident ou d'infraction dans leur quartier²³, les commerçants considèrent que l'espace public qu'ils sont chargés de surveiller est, en partie, un espace privé. Bien qu'ils ne soient pas policiers, ils justifient leurs actions à caractère répressif par leur statut de « citoyens » représentant le « peuple » japonais, ce qui leur conférerait une légitimité :

Mais nous, les citoyens (*shimin*), en avons également le droit en tant que peuple (*kokumin toshite*). N'est-ce pas ? En plus, nous sommes les gérants d'un grand quartier de divertissement. Il n'y a aucune raison pour que nous n'en ayons pas le droit ! (*Ibid.*)

Ainsi, d'après eux, ni la police ni la collectivité ne se montrent critiques à leur égard. Ils affirment au contraire établir une relation d'aide réciproque : ces commerçants se chargent des patrouilles, mais sollicitent une intervention policière en cas d'infraction, notamment celles commises par des organisations criminelles étrangères. Ils ont d'ailleurs reçu le Prix du préfet de police de Tokyo en 2017 ainsi qu'un Prix « éminent » (*kōrōshō*²⁴) pour leur implication locale de la part du maire de Tokyo en 2018.

Nous pouvons donc observer que le développement de la surveillance de quartier se trouve encouragé et justifié par la théorie de la vitre cassée, qui est parfois confondue avec celle de la tolérance zéro. Affirmant défendre la prospérité locale, les commerçants formant ce groupe dénoncent le manque de réactivité des policiers tout en cherchant une forme de reconnaissance de la part des autorités publiques. Ces dernières les considèrent effectivement comme des acteurs prenant part à leur politique à l'égard des arrivants étrangers et voient là une forme de dynamisme de la société civile.

Le développement de la sociabilité à travers la stratégie de territorialisation

Dans le cas du quartier résidentiel de Suginami, dont près de 70 % de la superficie est occupée par des logements²⁵, l'attention s'avère à nouveau dirigée vers certaines catégories de personnes, et tout d'abord vers celles qui viennent de l'extérieur, en raison des craintes de cambriolages. Comme le révèle la figure 1, la stratégie de territorialisation des groupes de riverains comprend alors la création d'affiches montrant des yeux qui surveillent le quartier.

Figure 1

Affiche placardée dans un quartier de Sugunami



Traduction : Cambrioleur,

La ville entière vous surveille.

Les yeux du quartier préviennent les cambriolages.

On ne le laissera pas passer.

Commissariats de Sugunami, de Takaido et d'Ogikubo.

Équipe de patrouilles sécuritaires de l'arrondissement de Sugunami.

Il est intéressant de comparer cette affiche aux images qui se rencontrent dans le cas français, à travers le dispositif des «Voisins vigilants²⁶», et aux États-Unis dans le cadre du «*neighborhood watch*». En effet, dans les trois pays, le motif oculaire est mis en avant. En France, la présence de messages tels que «Si je n'alerte pas la police, mon voisin le fera!» insiste par ailleurs sur le lien entre police et population. Il en va de même pour le cas états-unien, où l'on trouve fréquemment ce type d'avertissements: «*We report all suspicious persons and activities to law enforcement*».

La présentation des méthodes de prévention insiste ainsi sur l'importance des «yeux» surveillant les maisons, en comptant notamment sur les communautés locales, par exemple à travers le ramassage des ordures, lequel est souvent du ressort des associations de quartier (*chōnaikai*):

Un point qui permet d'évaluer le degré de solidarité d'un quartier est le dépôt d'ordures. Les cambrioleurs regardent si des ordures sont jetées en dehors des jours fixés. Dans le quartier où ces jours ne sont pas respectés, il semblerait que les cambrioleurs tentent davantage leur chance²⁷.

En partant du même principe, les salutations entre voisins sont décrites comme plus importantes que la seule présence de policiers, de chiens ou de dispositifs techniques de sécurité :

Les cambrioleurs détestent les villes où existent des liens de voisinage. La principale raison pour laquelle ils ont renoncé à cambrioler est que les voisins leur ont adressé la parole ou les ont regardés avec insistance. Si vous voyez quelqu'un de suspect (*ayashi hito*), dites-lui d'abord : «Qu'est-ce que vous avez?» Le fait de fréquenter ses voisins de manière quotidienne permet de bien fabriquer une ville (*machi-zukuri*) qui puisse se défendre contre la délinquance²⁸.

Comme pour beaucoup de groupes de prévention actifs dans les zones résidentielles, les participants sont majoritairement des personnes âgées²⁹. Ils effectuent des patrouilles pédestres afin de repérer certains faits jugés suspects et placent la pratique des salutations au cœur de leurs activités : ils saluent les passants qu'ils croisent et cherchent à se familiariser avec les visages du quartier, afin de déployer des réseaux de sécurité. Aussi ces initiatives sont-elles présentées comme des activités auxquelles tous peuvent participer, les salutations n'exigeant pas de compétences spécifiques. Les participants s'efforcent, dans le même temps, de déployer des réseaux de sociabilité et d'entraide, qui sont, selon eux, en train de se défaire. Ainsi, les patrouilles se déroulent généralement dans une atmosphère détendue : certains s'attardent devant de belles fleurs, ramassent des ordures, échangent avec les voisins qu'ils croisent ou avec d'autres membres du groupe au sujet de leur famille, de leur santé, etc. Ces pratiques se trouvent donc justifiées par la police, dans la mesure où elles participent à une stratégie de territorialisation liée à la théorie de la vitre cassée.

Profilage des individus et éducation morale

À Suginami, nous pouvons également constater que les étrangers peuvent être perçus comme une source de menaces. Par exemple, dans le cadre d'actions préventives, les agents de police organisent des assemblées publiques lors desquelles ils invitent les habitants à alerter les potentielles victimes d'actes de délinquance afin d'établir et de consolider un réseau de renseignement :

Comme il y a de plus en plus d'hébergements sans agrément public, prêtez aussi attention aux terroristes. Si, en particulier, vous repérez des étrangers transportant une grosse valise, il faut absolument nous le faire savoir. Les informations que vous faites remonter sont indispensables. Et n'hésitez pas à apprendre aux résidents étrangers la manière dont il convient de trier les déchets. (Propos tenus par un policier du commissariat du secteur de Suginami³⁰)

La théorie de la vitre cassée, promue dans l'idée d'éloigner les malfaiteurs, conduit en définitive les participants, éventuellement encouragés en cela par les collectivités locales, à se concentrer sur une catégorie donnée de personnes. Ces participants tiennent toutefois à préciser qu'il leur est extrêmement difficile de repérer les personnes suspectes uniquement en fonction de leur apparence et qu'ils n'accordent que peu d'importance aux informations fournies par la police. En effet, les enquêtes de terrain ont montré qu'ils ne se considèrent en aucun cas comme de simples sous-traitants des agents de police; ils se conçoivent au contraire comme des partenaires indispensables. Ainsi, plutôt que de s'empressez de partir à la recherche des personnes suspectes signalées par la police, ils se concentrent sur les salutations, auxquelles ils accordent une grande importance puisqu'elles leur permettent d'identifier ceux qui se montrent troublés lorsqu'on leur adresse la parole. Ils partagent ainsi des informations à propos des personnes « inhabituelles », celles qui n'ont pas l'occasion d'échanger avec leur voisinage, notamment de jeunes salariés absents en journée, etc. Leur tâche au sein du quartier consiste donc davantage, pour eux, à resserrer les liens du voisinage qu'à devenir experts en matière de recherche des suspects de la police.

Ainsi, au cours des patrouilles, plutôt que sur le repérage des personnes dites suspectes, l'attention se porte sur les enfants. Si leur sécurité fait l'objet de préoccupations, leur éducation est également considérée, la manière de saluer étant révélatrice, selon les participants, d'une bonne ou d'une mauvaise santé

mentale, laquelle est source potentielle de délinquance. Certains participants se rappellent ainsi qu'ils arrêtaient de façon systématique chaque enfant qui ne saluait pas correctement. Nous pouvons à nouveau voir là une déformation de la théorie de la vitre cassée : alors que celle-ci a été présentée comme une méthode de prévention des infractions consistant d'abord à assurer une présence humaine, nous constatons que les riverains cherchent en l'occurrence à détecter les signes d'une défaillance.

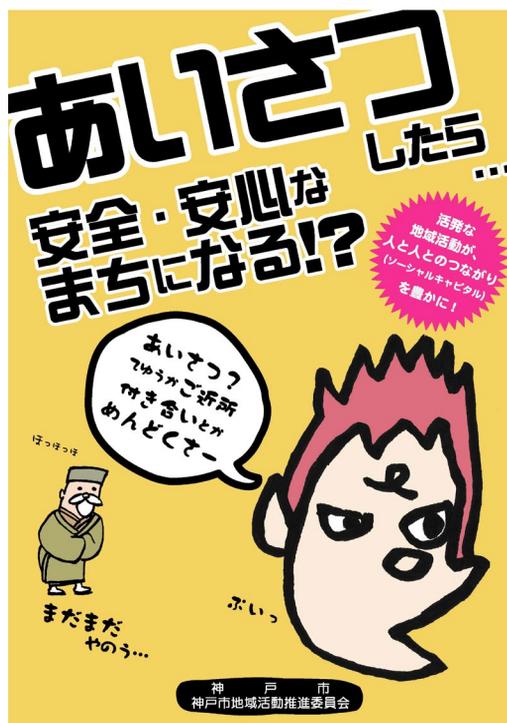
En effet, tandis que, dans les années 1980, les discours politiques cherchaient la cause de la délinquance juvénile dans les transformations familiales³¹, l'attention s'est ensuite centrée, à la fin des années 1990, sur la santé psychologique des jeunes, à la suite de plusieurs crimes largement médiatisés et commis par de jeunes adolescents³². Cela a conduit les autorités publiques à dénoncer l'affaiblissement des liens non seulement au sein de la famille, mais aussi au sein des institutions scolaires et des communautés locales (Tokumitsu, 2018 : 96). Citons à ce propos l'extrait d'un entretien avec le président d'une association de quartier de Kitasuma, quartier aujourd'hui présenté comme l'un des pionniers des actions participatives en matière de maintien de l'ordre, où des meurtres en série ont été commis par un jeune collégien :

Après ces meurtres... [...] On a beaucoup regretté, on s'est beaucoup demandé ce qui nous manquait. On en a discuté plusieurs fois et on a décidé de construire ensemble une ville plus forte, nourrissant à la fois le cœur et le corps. (Entretien avec le président d'une association de quartier de Kitasuma)

Dès lors, l'association de quartier a commencé à organiser des événements locaux : patrouilles, ouverture d'un salon de thé, salutations entre voisins, mais aussi avec les enfants à la sortie de l'école, etc. Reconnues comme modèles de « fabrique d'une ville sûre et paisible » (*anshin anzen machi-zukuri*) par la Ville de Kobe en 2004, ces actions ont été mises en valeur. Dans une brochure municipale, la Ville soutient ainsi qu'il est important de saluer les personnes que l'on croise afin de prévenir la délinquance.

Figure 2

Brochure diffusée par la Ville de Kobe



Légende: Un jeune critique l'usage des salutations: « Les salutations? Enfin, ça me saoule, ces échanges avec le voisinage! » Une personne âgée l'observe et le taquine en disant: « Haha! tu n'es pas encore mature... » (Cet adolescent « immature » a des cheveux teints en brun ainsi qu'une coiffure en pointes, symboles associés aux jeunes voyous.)

La pratique des salutations, qui ont été valorisées dans le cadre de la réflexion sur la théorie de la vitre cassée, est ainsi liée à la question de l'éducation des jeunes du quartier, à travers des initiatives favorisant la sociabilité, qu'il s'agisse de créer un espace de convivialité, de planter des cerisiers entre riverains, d'organiser des événements en partenariat avec l'école, etc. Soulignons ici que les difficultés économiques de ces jeunes ne sont guère évoquées, contrairement à la question du lien social.

Il en va de même pour le nettoyage: afin qu'ils apprennent à ne pas laisser d'ordures dans la rue, des enfants du quartier sont invités à participer aux patrouilles. Ce type d'action est apparu très naturel, dans la mesure où le

nettoyage collectif du quartier existe depuis la fin du XIX^e siècle et se pratique régulièrement dans le cadre des actions menées par les associations de quartier nommées *chōnaikai*. D'après les enquêtes réalisées par Tsujinaka *et al.* (2009), le taux de participation aux activités de nettoyage atteint près de 70 %, soit le taux le plus élevé parmi les principales activités des *chōnaikai* (fêtes de quartier, assemblées générales, autres événements, ateliers de prévention des catastrophes, patrouilles, sécurité routière). Les actions des groupes préventifs prolongent ainsi celles des institutions dites traditionnelles, lesquelles souffrent aujourd'hui d'une baisse marquée de leur taux d'adhésion. À travers des échanges intergénérationnels, les participants de ces groupes soulignent le fait que les enfants sont les « fruits » du quartier et qu'il est primordial de favoriser leur sentiment d'appartenance pour les inciter à revenir plus tard. Les questions de dénatalité et de vieillissement constituent en effet des préoccupations majeures pour les riverains âgés, à travers lesquelles on peut voir leur attachement au quartier. Les enfants sont ainsi placés au centre des actions préventives, à la charnière de la solidarité locale, justifiant la nécessité d'assurer l'éducation morale des acteurs locaux en revalorisant la pratique des salutations et du nettoyage, et en créant du même coup une ville animée. L'attention est donc essentiellement portée sur la régulation normative de pratiques telles que les salutations, de même que sur le rôle que les personnes âgées sont appelées à jouer dans le cadre de ces dispositifs.

Conclusion

Hamilton et Sanders (1992 : 180) soutenaient qu'aux États-Unis, « l'acteur responsable a plus de chances d'être perçu comme un individu isolé, dont la source des actes résiderait en lui-même ». De même, Johnson (1996) note que l'importance de l'éducation morale pourrait être évaluée en fonction d'une distinction entre une forme de société considérant que la source des difficultés réside plutôt dans l'individu – comme les États-Unis, où le rôle de la prison, qui isole, est prépondérant – et une forme de société qui considère que la réinsertion du délinquant dans le réseau social doit primer. Nos enquêtes de terrain montrent toutefois que, du point de vue des acteurs des groupes préventifs, ce n'est pas tant l'inclusion par la société qui prime que la défense et l'animation d'un quartier, ainsi que le combat contre les conséquences du vieillissement de la population, y compris sur le plan individuel. À cet égard, nous pouvons nous référer aux travaux de Lozerand (2014), qui a proposé une

généalogie du « mythe du manque d'individualité des Japonais, profondément enraciné dans l'histoire de l'Occident, présent dans l'archipel lui-même ».

Ainsi, il apparaît que les initiatives prises à l'échelle nationale revêtent des formes variées en fonction des caractéristiques socioéconomiques des quartiers concernés. Si la question de la prospérité locale se trouve mise en avant dans les espaces caractérisés par une forte concentration commerciale, c'est l'éducation morale qui est au cœur des préoccupations dans les quartiers résidentiels. Dans le premier cas étudié, les acteurs se présentent comme les gestionnaires légitimes du quartier, chargés de suppléer l'action des services policiers, tandis que, dans le second cas, ils se considèrent plutôt comme des acteurs chargés de pallier certaines fonctions familiales qu'ils jugent défaillantes. Dans les deux cas, les actions ne revêtent pas uniquement un but sécuritaire, et les participants soulignent qu'ils sont avant tout des acteurs civils à part entière se réappropriant un quartier. Les riverains se voient ainsi accorder, tant par la police que l'administration locale, une large autonomie. Cela s'inscrit dans les visées de l'administration policière qui, dans le but de réguler les problèmes d'insécurité, souhaitait accroître le rôle de la société civile. Il s'agissait, réciproquement, de donner l'image d'une proximité entre policiers et citoyens au sein des communautés locales.

Cependant, cette participation citoyenne incite également au profilage des individus « à risque », qui se trouve d'ailleurs justifié au nom de la revitalisation des communautés. À Shibuya, commerçants de rue étrangers ainsi que jeunes désignés comme des « voyous » sont ainsi explicitement visés. Dans le cas de Sugunami, ce sont davantage les comportements considérés comme hors-norme qui paraissent attirer l'attention. Chaque fois, l'interprétation qui est faite de la théorie de la vitre cassée tend à favoriser les jugements au sein de l'espace public. On observe ainsi que, dans un tel contexte, certains participants apparaissent particulièrement protégés par les autorités publiques, surtout lorsque leurs actions correspondent aux attentes politiques.

—

Bibliographie

Agence nationale de la police. 1984, 1994 et 2003. *Livre blanc de l'Agence nationale de la police* [Keisatsu hakusho].

Agence nationale de la police. 1993. *Au sujet de la promotion des mouvements pour la sécurité du quartier* [Chiiki anzen katsudō no suishin ni tsuite].

- Atsumi, Tōyō et David H. Bayley. 1994. «À propos du "community policing"», *Keisatsu-gaku ronshū*, 47, 9 : 1-20.
- Botsman, Daniel V. 2005. *Punishment and Power in the Making of Modern Japan*. Princeton, Princeton University Press.
- Comack, Elizabeth et Jim Silver. 2008. «A Canadian Exception to the Punitive Turn? Community Responses to Policing Practices in Winnipeg's Inner City», *Canadian Journal of Sociology*, 33, 4 : 815-844.
- Commission interministérielle de lutte contre la délinquance. 2003. *Plan d'action pour la réalisation d'une société forte face à la délinquance [Hanzai ni tsuyoi shakai no jitsugen no tame no kōdō keikaku]*.
- Fung, Archon. 2000. «Accountable Autonomy: Toward Empowered Deliberation in Chicago Schools and Policing», *KSG Working Paper*, 00-008, septembre 2000. <<https://ssrn.com/abstract=253840>>. Page consultée le 13 janvier 2020.
- Garland, David. 2001. *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford, Oxford University Press.
- Halpérin, Jean-Louis et Naoki Kanayama. 2007. *Droit japonais et droit français au miroir de la modernité (1990-2006)*. Paris, Dalloz.
- Hamilton, Lee V. et Joseph Sanders. 1992. *Everyday Justice: Responsibility and the Individual in Japan and the United States*. New Haven, Yale University Press.
- Hassenteufel, Patrick et Jacques de Maillard. 2013. «Convergence, transferts et traduction. Les apports de la comparaison transnationale», *Gouvernement et action publique*, 3, 3 : 377-393.
- Jobard, Fabien et Jacques de Maillard. 2015. *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.
- Johnson, Elmer H. 1996. *Japanese Corrections: Managing Convicted Offenders in an Orderly Society*. Carbondale, Southern Illinois University Press.
- Kelling, George L. et James Q. Wilson. 1982. «Broken windows: the police and neighborhood safety», *The Atlantic*, 249, mars : 29-38.
- Le Bail, Hélène. 2008. «Nouvelle immigration chinoise et société d'accueil japonaise : entre représentations criminalisantes et ascension sociale», *Revue européenne des migrations internationales*, 24, 3 : 53-77.
- Le Goff, Tanguy et Jacques de Maillard. 2009. «La tolérance zéro en France. Succès d'un slogan, illusion d'un transfert», *Revue française de science politique*, 59, 4 : 655-679.
- Lozerand, Emmanuel. 2014. «"Il n'y a pas d'individu au Japon." Archéologie d'un stéréotype», *Ebisu*, 51 : 273-302.
- Nihei, Norihiro. 2011. «*Boranthia*» no tanjō to shūen : «zōyo no paradokkusu» no chishiki shakaigaku. Nagoya, Nagoya daigaku shuppankai.
- Obinata, Sumio. 1993. *Keisatsu no shakaishi [Histoire sociale de la police]*. Tokyo, Iwanami shoten.
- Purenne, Anaïk et Grégoire Palière. 2016. «Towards Cities of Informers? Community-Based Surveillance in France and Canada», *Surveillance & Society*, 15, 1 : 79-93.
- Read, Benjamin L. et Robert Pekkanen (dir.). 2009. *Local Organizations and Urban Governance in East and Southeast Asia: Straddling State and Society*. Oxford, Routledge.

Réunion de réflexion sur la fabrique d'une ville sûre et paisible. 2001. *Livret sur la fabrique d'une ville sûre et paisible* [Anzen anshin machi-zukuri hando bukku – Community & Urban Design for Crime Prevention]. Accompagné d'une traduction en anglais. Gyōsei.

Roché, Sebastian. 2000. « La théorie de la "vitre cassée" en France. Incivilités et désordres en public », *Revue française de science politique*, 50, 3 : 387-412.

Roché, Sebastian. 2002. *Tolérance zéro ? Incivilités et insécurité*. Paris, Odile Jacob.

Seizelet, Éric. 2000. « La criminalisation de l'étranger au Japon », *Revue européenne des migrations internationales*, 16, 1 : 65-95.

Tokumitsu, Naoko. 2018. « Le développement d'actions préventives contre la délinquance à Tokyo et à Osaka : une recomposition des liens de voisinage dans les territoires urbanisés du Japon ? », *Ebisu*, 55, 85-110.

Tsujinaka, Yutaka et al. 2009. *Les jichikai et les chōnaikai dans le Japon contemporain* [Gendai nihon no jichikai chōnaikai]. Tokyo, Bokutakusha.

Uranaka, Chikao. 2010. *Police et contrôle social au Japon*. Paris, L'Harmattan.

Yamamoto, Hajime. 2008. « L'intérêt général en droit constitutionnel japonais », dans Journées juridiques franco-japonaises, *L'intérêt général au Japon et en France*. Paris, Société de législation comparée/Daloz : 105-129.

Notes

¹ Notons que ces chiffres concernent les personnes qui participent au moins une fois par mois à des patrouilles ou au nettoyage du quartier. Dossier de l'Agence nationale de la Police, « Concernant les activités des groupes préventifs de la délinquance », mars 2019.

² Le succès international du *community policing* apparaît lié à sa définition ambiguë permettant de répondre à des attentes multiples telles que « renforcer la cohésion des quartiers, améliorer les relations du public avec la police, adapter les services policiers aux attentes de la population, créer des conditions de travail plus attrayantes pour les policiers en diversifiant leurs tâches et en valorisant le contact avec le public, mieux prévenir la délinquance (et donc, la faire baisser), améliorer la capacité de résoudre les crimes par l'information donnée par la population ou encore accroître le sentiment de sécurité de la population » (Jobard et Maillard, 2015 : 182).

³ Comack et Silver, 2008 : 817 ; cité par Purenne et Palierse (2016 : 88).

⁴ Cet article entend également montrer que les patrouilles pédestres contribuent à diminuer le sentiment d'insécurité chez les habitants.

⁵ Comme l'indique Yamamoto (2008), « la séparation entre société civile et État ne s'est opérée que très tardivement », entraînant une séparation moins franche, au Japon, entre sphères privée et publique.

⁶ « De manière significative, la formalisation de la surveillance citoyenne par les patrouilles de quartier et par les groupes de surveillance de quartier dans les années 1970 et 1980 a souvent été soutenue par des agences gouvernementales ou par des associations de police volontaires telles que la National Sheriffs' Association » (Purenne et Palierse, 2016 : 80). Nous traduisons.

⁷ « Désormais, lors de chacune des 279 rondes de police, les patrouilleurs et leurs sergents rencontrent régulièrement les résidents pour identifier les problèmes de sécurité publique (par exemple, un entrepôt de crack) qui constituent les priorités les plus urgentes du quartier, afin de développer des stratégies impliquant des actions à la fois policières et civiles » (Fung, 2000 : 4). Nous traduisons.

⁸ L'appellation « *kōban* », qui désigne les postes de police de proximité, a été établie en 1994 dans le cadre d'une loi portant sur la réforme de la police. Le terme en vigueur jusqu'alors était « *hashutsujo* ». Quant à celui de « *chūzaisho* », il désigne un lieu où sont affectés un ou deux policiers qui peuvent y résider avec leur famille, à la différence des *kōban*.

⁹ « Il est important que les ressources de la police ne se limitent pas à une enquête policière, mais soient également orientées vers d'autres domaines dans lesquels la police peut coopérer avec la population. [...] Sur ce point, [...] la police pourra être un catalyseur. » (Propos tenus par Tōyō Atsumi.)

¹⁰ Les conclusions des réunions ont été publiées dans le *Livret sur la fabrique d'une ville sûre et paisible* (Réunion de réflexion sur la fabrique d'une ville sûre et paisible, 2001).

¹¹ *Ibid.*

¹² Le néologisme « *hito-zukuri* » fut créé en référence à celui de « *machi-zukuri* » (« fabrique de la ville »), expression largement diffusée dans le cadre de débats d'ordre urbanistique au Japon, parfois en lien avec la question de la sécurisation de l'espace public. Le terme souligne ici qu'il convient de développer la capacité des habitants d'un quartier à construire de bonnes relations de voisinage en vue d'améliorer la sécurité du quotidien. Mais il connaît également un usage plus large dans les domaines liés à la transformation sociale, à l'entreprise ou au développement personnel.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Nous avons analysé tous les messages envoyés par le Département de la police métropolitaine de Tokyo du 23 juillet au 29 décembre 2016. Parmi ces 212 messages, 109 concernent des agressions de rue sur des enfants (coups, agressions verbales ou sexuelles), 59 des comportements obscènes dans l'espace public, 23 des agressions de rue ou des cas de « *stalkers* » (rôdeurs) épiant des femmes, 8 des vols à l'arraché, 4 des arnaques visant des personnes âgées, et 3 la recherche d'enfants ou de personnes âgées.

¹⁵ La pertinence de ce discours fut mise en question par plusieurs chercheurs (Seizelet, 2000; Le Bail, 2008). Seizelet (2000 : 81) prend ainsi l'exemple d'un vol à l'étalage : si celui-ci s'accompagne d'une circonstance aggravante telle qu'une obstruction à un agent dépositaire de l'autorité publique, il tend à être classé en tant que vol qualifié. Le chercheur explique également que le système de classement se règle toujours sur l'infraction la plus grave qui, pour ainsi dire, absorbe les délits mineurs.

¹⁶ Depuis 1983, le gouvernement distingue deux principales catégories d'étrangers : celle des résidents et celle des visiteurs. Cette dernière n'est pas exempte d'ambiguïté, dans la mesure où elle exclut divers statuts de résidents permanents, les personnels des bases militaires américaines dans l'archipel ainsi que les personnes à statut de résidence indéterminé (Seizelet, 2000 : 73).

¹⁷ Agence nationale de la police, 2003.

¹⁸ Avec ces chiffres, le rapport entend insister sur la réalité de la menace, et ce, même si le taux de réponse des policiers à ce sujet n'atteint que 15%.

¹⁹ Commission interministérielle de lutte contre la délinquance, 2003.

²⁰ Au sujet de la question du transfert de la tolérance zéro en France, il est intéressant de voir l'article de Le Goff et Maillard (2009).

²¹ Une ordonnance locale visant à prévenir le démarchage de rue autorise les acteurs de ce groupe à faire des remarques aux démarcheurs afin que ces derniers cessent d'importuner les passants, à condition qu'ils se trouvent dans l'un des secteurs de l'arrondissement de Shibuya faisant l'objet de l'ordonnance. Aucune sanction n'est précisée, l'ordonnance se contentant de conférer un certain pouvoir aux acteurs non policiers.

²² Ces termes renvoient tous trois à des figures jugées déviantes : les « *teamers* » sont ceux qui imitent le style vestimentaire des *street gangs* états-unien; « *yankees* » désigne les voyous en général; et « *ganguro* », des filles à la peau bronzée par des UV et aux cheveux décolorés, style à la mode dans les années 1990 et au début des années 2000.

²³ Le 20 juin 1997, lors du passage d'un typhon, un immense panneau de quatre tonnes, installé à l'entrée de X (quartier anonymisé), est tombé sur les passants, faisant un mort. L'accident a été largement médiatisé, un défaut d'entretien ayant été mis en cause, et donc la responsabilité de l'association de commerçants.

²⁴ Cette distinction est décernée par le maire de Tokyo aux citoyens qui ont accompli un travail jugé particulièrement remarquable.

²⁵ Bureau du développement urbain de la mairie de Tokyo, « L'utilisation du terrain de Tokyo dans les 23 arrondissements », données de 2016, mises à jour le 31 janvier 2019.

²⁶ Il s'agit d'un dispositif inspiré du *neighborhood watch*, promu au milieu des années 2000 par Claude Guéant, ministre de l'Intérieur d'alors, et qui a été officialisé par la circulaire du 22 juin 2011, au nom de la participation citoyenne, sous le gouvernement socialiste (Purenne et Palierse, 2016 : 81). Parallèlement à cela, il existe également une entreprise privée nommée « Voisins vigilants et solidaires », qui possède une plate-forme à laquelle les habitants peuvent s'inscrire spontanément. D'après leur site, environ 250 000 foyers y étaient inscrits en 2016.

²⁷ Site du « numéro 110 pour la prévention de la délinquance à domicile » géré par l'Agence nationale de la police (*sumairu bōhan 110 ban*).

²⁸ *Ibid.*

²⁹ Leur profil se caractérise par une tranche d'âge plutôt élevée : ainsi, parmi eux, 51,2 % ont entre 60 et 69 ans, 18,1 % ont entre 50 et 59 ans et, enfin, 14,1 % ont entre 70 et 79 ans.

³⁰ Notons que, dans le cas japonais, l'organisation de réunions régulières par les policiers n'est pas obligatoire. L'échange d'informations peut aussi se faire lorsque des agents de police participent aux patrouilles des habitants.

³¹ Par exemple, le *Livre blanc* de 1984 (Agence nationale de la police, 1984) dénonçait les effets de l'urbanisation et la part croissante de familles nucléaires, qui, d'après l'Agence, entraînaient un manque de « maîtrise de soi » chez les adolescents, ainsi qu'une tendance à rechercher surtout des plaisirs « éphémères ».

³² On peut mentionner les meurtres en série commis par Sakakibara Seito, jeune collégien de 14 ans. Ils ont été suivis de plusieurs assassinats : par un collégien de 13 ans à Tochigi en 1998; par un collégien de 12 ans à Nagasaki en 2003; et, enfin, par un écolier de 11 ans à Nagasaki en 2004.

De l'incident à la crise : le cas du contrôle de la police au Québec et en Colombie-Britannique

ANDRÉ BERNIER

Docteur en administration publique – Université d'Ottawa,
École d'études politiques

Introduction

Le monde policier dans son ensemble se caractérise par sa forte capacité de résistance au changement (Savage, 2007). En conséquence, les réformes touchant aux politiques publiques y sont généralement entreprises de façon réactive, en réponse à des pressions importantes. L'étude des réformes de la police au Royaume-Uni au cours des années 1980 et 1990 a permis à Savage (2007) de discerner cinq types de moteurs du changement des politiques publiques : l'échec systémique révélé par un scandale, l'influence internationale, les considérations économiques, les pressions internes et la politisation du maintien de l'ordre. Les considérations développées dans cet article se rattachent essentiellement au premier de ces facteurs. Or, si la recherche sur les réformes policières a depuis longtemps noté la contribution de la crise à titre d'agent du changement (Sherman, 1978; Prenzler, 2015), les conditions concrètes par lesquelles cette capacité s'actualise à travers un événement précis ont été beaucoup moins étudiées. De plus, les travaux étudiant les caractéristiques des événements scandaleux (Rowe, 2009; Roycroft, Brown et Innes, 2007) excluent de leur analyse la crise en elle-même. C'est pourquoi cet article s'intéresse spécifiquement à ce qui permet à des événements particuliers de se constituer en moteur de changement à travers une dynamique de crise.

La crise désigne ici un état particulier du système politique, caractérisé par une double incertitude face à la nature du problème rencontré et la façon d'y répondre, un désordre dans les processus habituels et un sentiment d'urgence appelant une intervention (Saurugger, 2016). Les crises analysées dans cet article concernent la légitimité de la police, conçue comme un amalgame entre la confiance qui lui est accordée, laquelle découle de la perception que ses actions s'inscrivent en conformité avec un ensemble de normes partagées, et la croyance répandue que l'exercice de l'autorité policière doit être volontairement accepté (Tyler, 2006). Dans le contexte d'incidents impliquant l'emploi de la force, la légitimité de la police est étroitement liée à la présence de mécanismes de contrôle¹ permettant de tenir les policiers responsables de leurs actions (Baker, 2016). Les crises de légitimité traduisent la perception que les dispositifs en place ne garantissent pas (ou plus) cette responsabilité.

L'article se concentre sur deux provinces canadiennes où les autorités ont pu résoudre une crise de légitimité en apportant d'importants changements aux politiques du contrôle externe de la police. Ainsi, en réponse à la crise provoquée par les affaires Frank Paul et Robert Dziekanski, la Colombie-Britannique a adopté en 2011 une loi qui a donné naissance à l'Independent Investigations Office (IIO). Le Québec a fait de même en 2013, dans la foulée de la crise liée à l'affaire Fredy Villanueva, en modifiant la Loi sur la police pour instaurer le Bureau des enquêtes indépendantes (*BEI*). Chaque fois, la réponse des pouvoirs publics a été la création d'une agence conçue spécifiquement pour enquêter sur des policiers impliqués dans un incident grave. Ces deux agences sont fondées sur le même modèle de base, dit « indépendant », ce qui signifie qu'elles ne comptent pas de policiers actifs au sein de leur personnel. Elles ont eu pour effet d'abolir le monopole dont disposaient jusque-là les organisations policières sur ces enquêtes. Le propos de cet article se focalise sur ce qui précède le changement de politique publique, laissant de côté l'analyse des réformes comme telles.

Le cas du contrôle externe de la police est intéressant en ce qu'il permet d'examiner plus en détail l'articulation entre l'incident et la crise de légitimité. En effet, les crises trouvent chaque fois leur source dans des événements précis, que nous désignons sous le terme d'incidents critiques. Dans la littérature scientifique sur la police, l'incident critique est défini de façon générale comme toute intervention policière² qui présente un risque pour la

vie, la liberté ou la dignité d'un citoyen (Walker et Archbold, 2014 : 13). Notre définition se concentre cependant sur un type particulier d'incident critique, c'est-à-dire celui qui cause un décès ou une blessure grave chez un citoyen.

En étudiant l'impact de certaines catastrophes naturelles, des travaux en analyse des politiques publiques ont montré la capacité des événements focalisants à engendrer une dynamique de changement (Birkland, 2006). Ces derniers agissent en provoquant un déplacement rapide de l'attention du grand public, des institutions et des décideurs vers un sujet particulier (Jones et Baumgartner, 2005). Il peut être tentant d'assimiler l'incident critique à l'événement focalisant. En effet, l'incident critique comporte un caractère soudain, est aléatoire et, puisque l'usage de la force fait figure d'exception dans les interactions avec la police (Hall *et al.*, 2013), demeure relativement rare. Toutefois, les statistiques montrent que les décès au cours d'une intervention policière se sont produits à un rythme d'environ un cas par mois, et ce, tant au Québec (2006-2010) qu'en Colombie-Britannique (2012-2016) (Gendron *et al.*, 2015; Independent Investigations Office, 2016). Cette récurrence tranche avec la rareté des crises de légitimité. Cela exclut de considérer d'emblée l'incident critique comme un événement focalisant, et soulève une question qui sert de fil conducteur à cet article : sous quelles conditions l'incident critique donne-t-il lieu à la crise, et comment celle-ci se déploie-t-elle ?

Cadre analytique

Pour éclairer le passage de l'incident critique à l'événement focalisant, nous aurons recours au modèle développé par Roycroft, Brown et Innes (2007). Celui-ci permet d'expliquer pourquoi certains cas de déviance en viennent à être perçus comme une manifestation empirique d'un problème social touchant au travail de la police. Ce modèle prend en considération des caractéristiques étroitement liées à l'incident lui-même (une victime innocente, un problème avec l'enquête, la possibilité d'assigner un blâme), et d'autres provenant de son contexte (la présence d'un groupe désavantagé, une méfiance envers le système de justice, la disponibilité d'une solution). À ces caractéristiques s'ajoute enfin la présence d'acteurs intéressés par les politiques publiques concernées et prêts à participer à l'action publique.

Pour mieux décrire l'émergence de la crise de légitimité, nous aurons cette fois recours à des concepts tirés de travaux en sociologie politique de la crise (Dobry, 2009; Rayner, 2007). Ceux-ci soulignent le fait que la crise suscite

de nouveaux calculs et incite des acteurs jusqu'alors extérieurs à se lancer dans la mêlée (Rayner, 2007). En plus de la participation de ces nouveaux joueurs, les relations entre les divers acteurs se fluidifient, et les routines sont délaissées au profit de réponses inhabituelles. Les mobilisations d'acteurs multiples et l'accroissement de l'imprévisibilité qui s'ensuit permettent de constater la situation de crise. Ainsi, l'impact de l'événement n'est pas uniquement réductible à ses caractéristiques intrinsèques, mais se comprend plutôt en fonction d'évaluations et de mobilisations circonstanciées de la part d'acteurs individuels et collectifs.

Description des cas³

Cette section décrit l'état des mécanismes de contrôle en place dans chaque province au moment des faits et expose brièvement les trois incidents critiques qui ont donné lieu à des crises de légitimité. Les décès de Frank Paul et de Robert Dziekanski se sont produits en Colombie-Britannique; celui de Fredy Villanueva, au Québec.

Colombie-Britannique

Le mécanisme d'enquête en place dans cette province jusqu'à la réforme de 2011 laissait à l'organisation policière impliquée dans l'incident le choix de décider du responsable de l'enquête. Ainsi, elle pouvait décider de mener elle-même l'enquête ou de faire appel à une autre organisation, soit pour en assumer l'entière responsabilité ou encore pour réviser son rapport d'enquête. Le gouvernement de la province ne formulait aucune exigence à ce chapitre. De fait, dans la plupart des cas, c'est l'organisation policière impliquée qui menait l'enquête. Ce modèle, qualifié de « traditionnel » dans la littérature scientifique (Prenzler et Ronken, 2001), constitue le degré minimal du contrôle des incidents critiques.

Frank Paul

À 11 heures, le matin du 5 décembre 1998, Frank Paul, un itinérant autochtone de 47 ans souffrant d'alcoolisme, est emmené au centre de détention du Vancouver Police Department (VPD) pour s'être retrouvé en état d'intoxication avancée dans un lieu public. Il est placé sous surveillance dans une cellule spéciale, appelée « *drunk tank* », le temps que son état s'améliore. Frank Paul est un habitué de cette procédure, étant arrêté tous les deux ou trois jours pour la même raison. Relâché, il quitte les lieux vers 18 h 30. Vers 20 h,

il est de nouveau intercepté en état apparent d'intoxication et emmené au centre de détention. Sur place, le sergent responsable de l'écrou⁴ refuse de l'admettre puisque les registres indiquent qu'il a été relâché moins de deux heures auparavant. Il considère qu'il n'a pas pu s'intoxiquer à ce point pendant cette période. Aussi, même si Frank Paul ne peut se tenir debout seul à ce moment, le sergent est d'avis que c'est en raison d'un handicap et non à cause de l'effet de l'alcool. En conséquence, le sergent ordonne à un agent de reconduire Frank Paul au centre-ville. Portant des vêtements humides, incapable de se mouvoir par lui-même, ce dernier est déposé dans une ruelle par une température d'environ cinq degrés Celsius. À deux heures le matin du 6 décembre, son cadavre est découvert par un passant. Comme il s'agit d'un incident critique (le VPD sait dès le début que des policiers sont impliqués), l'enquête est confiée à l'unité responsable des crimes majeurs. De 1998 à 2002, l'incident critique n'est pas connu du public; il est géré de façon discrète par quatre organisations : les procureurs de la Couronne (la Criminal Justice Branch [CJB]), le coroner de la province (British Columbia Coroners Service [BCCS]), l'unité des standards disciplinaires du VPD et l'Office of the Police Complaint Commissioner⁵ (OPCC). En avril 2002, lors des audiences du comité parlementaire chargé d'évaluer le fonctionnement de l'OPCC, l'incident est dévoilé publiquement, de façon presque accidentelle, parmi d'autres révélations sur les problèmes internes de l'organisme (Fong et Lee, 2002). Ce sont ces dysfonctions qui attirent en premier lieu l'attention des médias. Le commissaire à la tête de l'organisation est accusé par certains de ses employés d'être partial en faveur de la police, et certaines de ses décisions sont contestées (Meissner, 2002). C'est ainsi que les travaux du comité font ressortir les profonds désaccords au sein de l'OPCC à propos des suites à donner à l'incident Frank Paul. La famille de ce dernier apprend à cette occasion que la cause du décès qui lui a été donnée par la police, soit un accident automobile avec délit de fuite, diffère de la cause officielle transmise à l'agence de contrôle (McInnes, 2002). À partir de ce moment, le traitement en coulisse de l'incident cesse et l'affaire éclate au grand jour. Une commission d'enquête, dirigée par le juge retraité William H. Davies, est créée en 2007 pour faire la lumière sur le décès de Frank Paul. Elle produit deux rapports : un rapport d'étape en 2009 et un rapport final en 2011.

Robert Dziekanski

Robert Dziekanski, un immigrant polonais de 40 ans, arrive à l'aéroport de Vancouver le 13 octobre 2007 à 15 h 15. Il vient rejoindre sa mère, qui

habite déjà au Canada. Désorienté et ne parlant pas anglais, il passe plusieurs heures dans la zone d'arrivée sécurisée de l'aéroport. Après de nombreuses tentatives auprès du personnel de l'aéroport pour obtenir de l'information, sa mère conclut qu'il a dû rater son avion et quitte les lieux un peu après 22 heures. Robert Dziekanski sort de la zone sécurisée à 0 h 40 le matin du 14 octobre. À ce moment, il transpire abondamment, semble instable et est de plus en plus agité. Un peu plus tard, il s'en prend au mobilier et lance des objets. Un peu avant 1 h 30, quatre policiers de la Gendarmerie royale du Canada (GRC) stationnés à l'aéroport sont dépêchés sur les lieux. Moins d'une minute après leur arrivée, un pistolet à impulsion électrique (communément appelé «Taser») est employé. Robert Dziekanski reçoit un total de cinq décharges et meurt d'un arrêt cardiaque. L'enquête est confiée à une unité de la GRC spécialisée dans les homicides. Le 13 novembre 2007, le dévoilement public d'une vidéo amateur invalide la version officielle de la GRC sur le déroulement de l'incident. Une commission d'enquête dirigée par le juge Thomas R. Braidwood est mise sur pied en 2008. Elle dépose deux rapports : le premier, en 2009, sur les risques associés à l'utilisation du pistolet à impulsion électrique; le second, un an plus tard, sur le décès de Robert Dziekanski.

Québec

Avant la création du BEI, le mécanisme d'enquête en vigueur au Québec était connu sous le nom de «politique ministérielle». Trois organisations étaient chargées d'effectuer les enquêtes sur les incidents critiques, soit la police provinciale (la Sûreté du Québec [SQ]) et deux organisations policières municipales, le Service de police de la Ville de Montréal (SPVM) et, dans une moindre mesure, le Service de police de la Ville de Québec (SPVQ). Une organisation ne pouvait pas mener l'enquête sur un incident dans lequel un de ses membres était impliqué. Ainsi, les enquêtes touchant à la SQ étaient confiées, à la demande du ministère de la Sécurité publique, au SPVM ou au SPVQ, selon des considérations géographiques – et *vice versa* pour les incidents dans lesquels le SPVM ou le SPVQ étaient impliqués.

Fredy Villanueva

Le samedi 9 août 2008, peu après 19 h, deux agents du SPVM interpellent un groupe de jeunes dans un parc de Montréal-Nord parce qu'ils jouent aux dés en misant de l'argent, ce qui constitue une infraction à un règlement municipal. Lorsque l'un des patrouilleurs, l'agent Lapointe, tente d'interpeller

l'un des jeunes, Dany Villanueva, les choses dégénèrent; ce dernier résiste, et les deux se retrouvent au sol. Pendant l'échauffourée, des membres du groupe s'approchent, dont Fredy, le jeune frère de Dany. L'agent Lapointe dégaine et tire quatre coups de feu. Fredy Villanueva, âgé de 18 ans, s'effondre, mortellement atteint de deux balles. Deux autres jeunes sont également blessés par les coups de feu. L'incident provoque une émeute dans la nuit du 10 au 11 août, au cours de laquelle plusieurs coups de feu sont tirés, blessant une policière à la jambe. En vertu de la politique ministérielle, l'enquête est confiée à la SQ. Dans les jours qui suivent, le déroulement de l'enquête est fortement critiqué par les médias. Refusant de mettre sur pied une commission d'enquête, dont le champ d'investigation aurait été potentiellement beaucoup plus large, le gouvernement opte pour la tenue d'une enquête publique du coroner⁶, ce qui est annoncé en décembre 2008, en même temps que la décision des procureurs de la Couronne de ne pas poursuivre les policiers impliqués. Le mandat est d'abord confié au juge Robert Sansfaçon qui, pour des raisons de santé, doit se retirer quelques mois plus tard; il sera repris par le coroner André Perreault, qui dépose finalement son rapport en 2013.

De l'incident critique à l'événement focalisant

Cette partie s'intéresse à la transition de l'incident vers l'événement focalisant. Elle dresse d'abord le portrait du traitement routinier de l'incident critique « ordinaire ». Puis, à l'aide du modèle d'analyse détaillé plus haut, nous cherchons à identifier les caractéristiques des trois incidents qui ont permis le dépassement de ce traitement routinier pour donner lieu à une focalisation durable de l'attention sur un type de politique publique peu visible en temps normal.

L'incident critique « ordinaire », objet d'un traitement routinier

À titre d'événement inhabituel, l'incident grave impliquant la police focalise au moins brièvement l'attention des médias de masse, qui en font une couverture. Toutefois, des travaux américains ont également constaté que les incidents associés à l'emploi de la force policière font, dans une grande majorité, l'objet d'une attention médiatique éphémère (Lawrence, 2000). Ce constat, qui en l'absence d'études canadiennes apparaît transposable, peut être mis en relation, d'une part, avec la récurrence constatée plus haut qui contribue à diminuer leur exceptionnalité et, d'autre part, avec la faible quantité d'informations accessibles concernant ces incidents. En effet, peu

de détails sont donnés dans les moments qui suivent. Qui plus est, au Québec comme en Colombie-Britannique, le rapport d'enquête demeure confidentiel. En conséquence, lorsqu'il n'y a pas d'accusations (ce qui se produit dans l'écrasante majorité des cas), rien n'est rendu public hormis la décision de ne pas poursuivre. Cette pauvreté de l'information rend le sujet peu propice à une couverture substantielle. Ainsi, c'est en règle générale lors d'une enquête publique que les détails d'un incident émergent (Campbell, 2012). Tous ces éléments contribuent à un traitement médiatique limité, centré sur la version policière et concentré immédiatement après l'incident, en délaissant le suivi⁷. L'incident critique se retrouve donc en compétition avec une multitude d'autres faits divers qui bénéficient d'une couverture similaire. Cette compétition le rend susceptible de quitter rapidement le champ d'attention des médias, ce qui se produit effectivement dans la majorité des cas. Il en résulte que, si pratiquement tous les décès font l'objet d'une couverture, très peu d'entre eux dépassent un traitement superficiel et routinier.

Les caractéristiques qui favorisent la sortie des routines

Fredy Villanueva

Fredy Villanueva correspond bien au postulat de la victime innocente du modèle de Roycroft, Brown et Innes (2007). Il est jeune (18 ans) et, contrairement à son frère, n'a pas d'antécédents judiciaires et n'entretient pas de liens avec des gangs de rue. S'il se rapproche au moment de l'altercation, c'est sans doute parce que son frère se fait appréhender violemment. En outre, à titre d'immigrant récent, il peut être associé à un groupe désavantagé. Son statut de résident d'un secteur particulièrement difficile de l'arrondissement de Montréal-Nord va dans le même sens.

L'incident critique lui-même est suivi dès le lendemain par un événement focalisant en bonne et due forme, soit l'émeute. L'attention médiatique est déjà centrée sur Montréal-Nord en raison de la fusillade lorsque celle-ci se produit. Son impact est d'autant plus fort qu'il s'agit de la première émeute ciblant le SPVM en réaction à l'une de ses interventions (Brodeur *et al.*, 2008). Par son caractère spectaculaire, l'émeute a contribué à focaliser durablement l'attention sur l'incident critique qui était à son origine.

Par la suite, les médias suivent de près le déroulement de l'enquête menée par la SQ. La Ligue des Noirs du Québec en profite pour dénoncer le processus d'enquête. En effet, son président, M. Dan Philip, déclare au journal *Le Devoir*

que la politique en place est inacceptable puisqu'elle donne lieu à « des enquêtes camouflées [dont] les résultats sont toujours bien connus avant même [qu'elles] soient commencées » (Corriveau et Bélair-Cirino, 2008). Ainsi, des acteurs que l'on peut considérer comme faisant partie du « public de la politique publique » cherchent d'emblée à intégrer le processus d'enquête dans le périmètre de la controverse, témoignant d'un certain climat de méfiance envers les mécanismes destinés à assurer que les policiers impliqués dans un incident critique répondent de leurs actes. Puis, le 13 août, les médias rapportent que les enquêteurs de la SQ n'ont pas rencontré les policiers impliqués dans les heures ayant immédiatement suivi la fusillade. Sur cette base, des observateurs comme le criminologue Jean-Paul Brodeur et la juriste Louise Viau concluent à l'existence d'un traitement différentiel entre civils et policiers (Touzin, 2008). Le cas démontre donc clairement un problème avec l'enquête sur l'incident critique, une autre caractéristique contributive ciblée par notre modèle analytique.

À partir de ce moment, les acteurs mobilisés sont en mesure d'élargir la controverse, initialement centrée sur les circonstances d'un incident mortel, afin d'englober le dispositif d'enquête, de même que tout le travail du SPVM à Montréal-Nord. Cet élargissement finit par inclure le gouvernement lui-même, blâmé pour l'inefficacité de ses dispositifs de contrôle de la police. La disqualification de l'enquête policière, toujours en cours, sert d'appui aux acteurs qui revendiquent une enquête publique indépendante. L'enquête publique du coroner qui est finalement ordonnée par le gouvernement permet en retour à la question des enquêtes criminelles sur les incidents critiques impliquant la police de s'installer durablement dans la sphère publique.

Frank Paul

Le cas Frank Paul se distingue des deux autres puisqu'il comporte un important décalage temporel entre l'incident critique lui-même et les effets d'attention produits. Ainsi, le décès en tant que tel suscite très peu d'échos lorsqu'il survient dans la nuit du 5 au 6 décembre 1998. Nos recherches dans les banques de données n'ont d'ailleurs pas permis de repérer d'articles le mentionnant à cette époque. Il n'y a là rien de surprenant, sachant que la valeur d'information qui guide les logiques du fonctionnement médiatique privilégie l'immédiateté, l'imprévu, le spectaculaire et la conflictualité (Neveu, 2015 : 88-89). La plupart du temps, les journalistes vont sélectionner des événements qu'ils jugent accrocheurs pour leur public, tel qu'ils le conçoivent. Dans ce cas-ci, l'appartenance du sujet à plusieurs catégories stigmatisées

(autochtone, itinérant, alcoolique) et la cause de son décès (mort par hypothermie) en faisaient de prime abord un objet de faible valeur d'information, c'est-à-dire peu intéressant pour les médias, d'autant plus que l'implication policière, un élément clé pour la constitution de l'incident critique, n'est pas révélée à ce moment.

En ce qui concerne les caractéristiques de Frank Paul lui-même, son statut d'alcoolique, comportement qui peut être associé à une forme de « déviance », ne permet pas de le qualifier de victime innocente au sens où l'entendent Roycroft, Brown et Innes (2007). Malgré la négligence des policiers impliqués, l'intoxication qui contribuera à son décès relève de son propre chef. En revanche, ces mêmes stigmates confirment son appartenance à un groupe désavantagé et vulnérable à plus d'un égard. Ces éléments prendront leur importance plus tard, lorsque les détails de l'incident critique laisseront transparaître le peu d'attention qui a été accordée, dans la soirée du 5 décembre 1998, à son bien-être et, ultimement, à sa vie.

Tant que le traitement de l'incident est assuré en coulisse, il n'attire pas l'attention des médias et du grand public; il se caractérise néanmoins par une série de décisions et d'interactions entre les quatre organisations concernées qui transformeront finalement l'incident en événement focalisant. Ainsi, peu de temps après le décès, le BCCS conclut que Frank Paul n'était plus sous la garde de la police lors de son décès et que, en conséquence, une enquête publique n'est pas nécessaire⁸. Le rapport de l'enquête criminelle du VPD est envoyé à la CJB en mai 1999. Le 3 décembre 1999, cette dernière décide de ne pas déposer d'accusations. En août 1999, l'unité des standards professionnels de la police de Vancouver, chargée d'examiner l'incident sous un angle déontologique, transmet un avis à l'OPCC, estimant qu'une infraction mettant en cause la confiance du public a peut-être été commise dans le décès de Frank Paul. C'est à ce moment que l'agence de contrôle externe est informée du cas. Le rapport final des standards professionnels lui est transmis en juin 2000. Après l'analyse du rapport, l'OPCC demande à la CJB de réviser sa décision de décembre 1999; or, cette dernière décide de maintenir sa position initiale (Davies, 2011 : 50). L'OPCC demande également à deux reprises au BCCS de rouvrir le dossier afin de mener une enquête publique sur le décès de Frank Paul, ce qui est chaque fois refusé.

Lorsque l'affaire éclate au grand jour, Frank Paul apparaît comme le révélateur non seulement des dysfonctionnements du VPD, notamment en raison des insuffisances de l'enquête initiale du 6 décembre 1998, mais aussi de

l'inefficacité des dispositifs mis en place pour que les policiers soient tenus responsables de leurs actes. Ce cas comporte donc également le problème lié à l'enquête comme caractéristique, qui vient en retour souligner les insuffisances des mécanismes de contrôle existants. Désormais, l'enjeu dépasse l'incident lui-même, c'est-à-dire ses causes et circonstances, pour englober l'ensemble du processus de traitement des incidents critiques. L'absence de mécanisme indépendant spécifique aux incidents critiques est décrite dans les médias comme problématique (Hogben, 2003). L'élargissement de la controverse provoque ainsi un changement de focale. Sous la pression de différents groupes de la société civile (autochtones et de promotion des droits de la personne), le gouvernement se voit périodiquement forcé de justifier son refus de déclencher une enquête publique, jusqu'en 2007, moment où il cède finalement après de nouvelles révélations sur l'affaire dans les médias.

Robert Dziekanski

Plusieurs caractéristiques de Robert Dziekanski permettent de le concevoir comme une victime innocente. Travailleur de la construction d'âge moyen, c'est un peu « monsieur Tout-le-Monde ». Vulnérable (premier voyage, barrière de la langue), il n'a pas reçu l'assistance nécessaire à son arrivée. Ses actes violents, qui déclenchent l'intervention policière, ne visent pas des personnes, mais des éléments du mobilier. En outre, les policiers décident rapidement d'employer un niveau élevé de force, alors qu'il ne leur oppose pas de résistance.

Cet incident critique se produit également dans une conjoncture particulière favorable à son passage vers l'événement focalisant : en effet, la commission Davies sur le décès de Frank Paul bat son plein, et l'intérêt pour le contrôle externe de la police est élevé. Il s'inscrit donc dans un contexte de méfiance envers les enquêtes de la police sur les incidents critiques. D'ailleurs, deux jours après le décès, le journaliste Ian Mulgrew du *Vancouver Sun* dénonce le fait que la GRC enquête sur elle-même (Mulgrew, 2007).

Toutefois, c'est l'utilisation du pistolet à impulsion électrique qui retient l'attention des groupes de la société civile dans un premier temps. L'enjeu de la controverse concerne les risques posés par cette arme intermédiaire et les modalités de son utilisation; c'est d'abord autour de ce thème que se cristallise la demande d'une enquête publique sur l'incident critique. Ainsi, la question du contrôle de la police, qui ouvre la voie à une crise de légitimité, aurait très bien pu ne pas surgir du décès de Robert Dziekanski.

La situation change après la diffusion dans les médias de la vidéo de l'incident. Les images montrent que les agents ont rapidement utilisé le pistolet à impulsion électrique face à un individu qui ne présentait pas une menace pour leur sécurité ou celle d'autres personnes. Les incohérences entre la preuve vidéo et le discours officiel de l'organisation policière minent la crédibilité non seulement de l'enquête, mais également de la GRC, et déclenchent une crise politique (Theodore, 2007). Les efforts de la GRC, dans les jours précédant la diffusion de la vidéo, pour éviter son dévoilement ont également renforcé la conviction que l'organisation policière cherchait à cacher la vérité. À partir de ce moment, le décès de Robert Dziekanski focalise durablement l'attention sur le thème du contrôle de la police.

L'intérêt passe des circonstances de l'incident et des dangers liés à l'utilisation du pistolet à impulsion électrique au comportement de la GRC et, plus particulièrement, à sa prise en charge de l'incident, ce qui mènera ultimement à mettre en cause l'absence d'un mécanisme formel de contrôle externe. On observe ici aussi un changement de focale de la controverse qui permet de blâmer le gouvernement provincial pour le laisser-faire caractérisant le contrôle de la police en Colombie-Britannique. Bien que l'intégrité de l'enquête elle-même n'ait pas été contestée (l'échec de l'enquête n'est donc pas une caractéristique de ce cas), la confusion entourant la gestion administrative des suites de l'incident aura suffi à susciter un doute sur le bien-fondé de la politique publique. Le comportement de la GRC dans cette affaire est désormais pour plusieurs la preuve de la mauvaise foi de la police dans ce type d'enquêtes. En conséquence, une perception s'impose suivant laquelle les organisations policières ne doivent plus s'enquêter elles-mêmes dans ces situations.

De la focalisation de l'attention à la crise

Les affaires Villanueva, Paul et Dziekanski ont ceci en commun que, chaque fois, l'objet de la controverse est passé de l'incident en lui-même à son traitement politico-administratif. Or, la critique du processus d'enquête est porteuse de conséquences potentiellement plus lourdes que celle d'un incident isolé, dont l'interprétation est toujours indissociable d'un contexte particulier (Moreau de Bellaing, 2015). Comme on l'a vu, la question de la responsabilité ouvre la voie à celle de la légitimité policière; ce déplacement de l'enjeu du débat est un premier élément témoignant du glissement vers la crise.

Les deux autres sont directement associés aux dynamiques de déssectorisation et d'imprévisibilité observées par Dobry (2009) dans son analyse des crises en tant que conjonctures critiques. La déssectorisation signifie que des questions ou problèmes qui étaient auparavant traités de façon étanche, limitée, par des acteurs bien définis (ex. : les autorités du ministère de la Sécurité publique, les chefs syndicaux et les directeurs de police) s'ouvrent à la participation d'autres personnes ou groupes. Cet élargissement du nombre de participants se vérifie dans chacun des cas qui nous occupent. À son tour, ce phénomène favorise l'imprévisibilité, un éloignement des routines habituelles, de sorte que le champ des possibles gagne en amplitude. Or, en ce qui concerne le cas particulier de la commission d'enquête, son déclenchement, qui est en quelque sorte l'aveu du gouvernement qu'une intervention hors des routines politico-administratives est nécessaire, traduit la reconnaissance d'une conjoncture de crise par ce dernier. Le gouvernement du Québec n'y a d'ailleurs pas cédé, optant pour l'enquête du coroner. Celui de la Colombie-Britannique s'y est quant à lui opposé pendant des années dans le cas de Frank Paul. Notons également que la commission Braidwood sur la mort de Robert Dziekanski, qui ciblait les actions de la police fédérale, donc relevant d'un autre palier gouvernemental, revêt un caractère d'exception supplémentaire.

Affaire Fredy Villanueva : forte déssectorisation, mais refus de la commission d'enquête

Après le décès de Fredy Villanueva et l'émeute qui s'ensuit, le premier ministre du Québec demeure discret et se contente de soutenir son ministre de la Sécurité publique (Myles, 2009). Il en va de même pour les autres ministres, à l'exception de la ministre de l'Environnement, dont c'est le comté, qui va sur le terrain pour rencontrer les membres de la communauté. La gestion de l'incident continue donc d'être effectuée publiquement par le ministre de la Sécurité publique, son ministère et les organisations policières concernées (SQ et SPVM).

L'indice le plus évident de la déssectorisation est l'implication de nouveaux acteurs. Ici, on observe la création de nouveaux groupes d'intérêt, comme Montréal-Nord Républik et la Coalition contre la répression et les abus policiers, des acteurs qui sont par la suite demeurés actifs dans la politique publique. Ces deux organisations font le plein de membres dans les jours suivant les événements d'août 2008; elles sont appuyées par des gens cherchant à changer les modalités de l'activité policière et de son contrôle. Dans un premier temps, les nouveaux acteurs sont essentiellement issus

de la société civile. À partir de 2009, deux organismes gouvernementaux indépendants, le Protecteur du citoyen et la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse (CDPDJ), décident de s'impliquer dans le débat sur les enquêtes criminelles lors d'incidents critiques impliquant la police. Le Protecteur mène sa propre enquête sur la politique ministérielle, dont il publie les résultats dans un rapport recommandant la création d'un mécanisme de contrôle fondé sur le modèle indépendant (Protecteur du citoyen, 2010).

Malgré l'émeute, l'affaire Villanueva n'échappe pas, dans les premiers mois, aux routines administratives typiques des autres incidents critiques impliquant la police, c'est-à-dire l'enquête criminelle en vertu de la politique ministérielle et l'investigation du coroner. L'annonce de la décision du Directeur des poursuites criminelles et pénales de ne pas poursuivre les policiers coïncide cependant avec celle de la tenue d'une enquête publique du coroner (Daoust-Boisvert, 2008), une façon de procéder qui est très loin des routines habituelles. Le gouvernement du Québec a néanmoins résisté à la demande de créer une commission d'enquête formulée par plusieurs groupes de la société civile, privilégiant une enquête publique du coroner. Cette dernière, bien que non routinière⁹, est tout de même une procédure moins exceptionnelle que la commission d'enquête.

Une fois l'enquête du coroner lancée, on assiste à d'autres innovations. Ainsi, le boycottage de l'enquête publique par la famille Villanueva, les deux autres jeunes blessés dans l'incident et les groupes de la société civile reconnus comme parties intéressées force le gouvernement à assumer leurs frais d'avocats, une décision qui va à l'encontre du positionnement initial du ministre de la Sécurité publique. Ce revirement témoigne de la fluidité du milieu. On constate donc une certaine augmentation du champ des possibilités, même si les principaux processus mis en œuvre dans la foulée de l'affaire Villanueva demeurent assez près des routines habituelles.

Affaire Frank Paul : résistance, révélations et commission d'enquête

Dans le cas Frank Paul, la désectorisation débute en mai 2002 avec les révélations du comité parlementaire chargé d'examiner le fonctionnement de l'OPCC, qui mettent fin au traitement en coulisse. La famille et des groupes autochtones font alors leur entrée dans le débat sur la politique publique. En juin 2003, cinq groupes autochtones (First Nation Summit, Union of

BC Indian Chiefs, BC Assembly of First Nation, Native Courtworkers and Counselling Association of BC) s'unissent à la British Columbia Civil Liberties Association (BCCLA) pour former une coalition réclamant une enquête publique. Cette alliance survient lors de l'annonce de la réouverture du dossier par le nouveau directeur de l'OPCC, qui rend publique une vidéo montrant Frank Paul incapable de se tenir debout au moment où il est relâché pour la seconde fois du centre de détention. Quelques mois plus tard, en février 2004, l'OPCC interpelle publiquement le ministre de la Justice pour réclamer à son tour une commission d'enquête sur le décès de Frank Paul. Le rapport annuel 2003 de l'OPCC (Ryneveld, 2004), déposé au cours de la même période, sert également de tribune pour cette requête. Ces décisions de l'OPCC se situent hors des habitudes de l'organisation et témoignent d'une augmentation de l'imprévisibilité de sa part.

Néanmoins, le gouvernement résiste. Ce n'est qu'en février 2007, lorsque des personnes impliquées dans l'affaire¹⁰ prennent publiquement la parole pour dénoncer sa position, qu'il cède à la pression (Hume, 2007a; 2007b). Ainsi, la décision d'un employé du centre de détention de dénoncer le traitement du cas alors qu'il occupait toujours ses fonctions marque un tournant. La création d'une commission d'enquête provinciale consacre la situation de crise.

Affaire Robert Dziekanski : l'incident critique qui survient en contexte de crise

Dans l'affaire Dziekanski, la mobilisation suit en partie des lignes d'appartenance culturelle et ethnique; des membres de la communauté polonaise se mobilisent pour appuyer la mère de la victime, notamment sur le plan juridique. La désectorisation s'illustre également dans ce cas par la présence d'un gouvernement étranger. En effet, quelques jours après le décès, le consul général de la Pologne à Vancouver déclare que son gouvernement a transmis une note diplomatique au ministère des Affaires étrangères du Canada pour l'informer de ses préoccupations à propos de l'incident et de l'enquête à son sujet (CBC News, 2007). Le 27 novembre 2007, le *Globe and Mail* révèle qu'un procureur de Gliwice, la ville où résidait Dziekanski, a décidé de déclencher une enquête sur l'intervention de la GRC (Bailey, 2007). La BCCLA, déjà mobilisée dans le dossier Frank Paul, s'implique également dans cette affaire, qui vient démontrer une fois de plus, selon elle, la nécessité de créer une agence d'enquête indépendante. Elle dépose notamment deux plaintes auprès de la Commission des plaintes du public contre la GRC, un organisme fédéral basé à Ottawa, en lien avec l'incident et sa gestion par la police fédérale.

Le sentiment d'urgence installé par l'affaire Frank Paul est rapidement transposé au cas Dziekanski, qui l'amplifie. Lorsque celui-ci meurt à l'aéroport de Vancouver, le domaine des enquêtes sur les incidents critiques se trouve déjà dans une « conjoncture fluide » (Dobry, 2009) dans la province. Cela explique pourquoi l'enquête publique est annoncée rapidement après le dévoilement des images de l'intervention. Ces deux affaires ne doivent donc pas être comprises isolément, mais en interaction. La pression en faveur du changement s'est accumulée d'un incident à l'autre, et d'une enquête publique à l'autre.

L'incident critique comme catalyseur de l'action publique

L'incident critique ne se produit pas dans un vide social; il survient dans un contexte donné, au milieu d'acteurs et d'idées. Les éléments conjoncturels ayant été examinés précédemment, il importe désormais de dire quelques mots à propos des acteurs et des idées. Roycroft, Brown et Innes (2007), tout comme Birkland (2006), soulignent l'importance cruciale que revêt la présence d'un public prêt à se mobiliser à la suite d'un événement. Dans les trois cas étudiés, des groupes de la société civile étaient déjà des observateurs attentifs de ce type d'incidents. En Colombie-Britannique, la BCCLA avait participé aux consultations entourant la création du mécanisme de contrôle en matière de déontologie policière (l'OPCC). À l'instar de la Pivot Legal Society¹¹, elle était également très impliquée dans son fonctionnement, entre autres en aidant des personnes désirant porter plainte contre la police à le faire. Au Québec, la Ligue des droits et libertés et la Ligue des Noirs faisaient également partie du public intéressé par le contrôle de la police, leur action se situant cependant un peu plus à la marge. L'affaire Fredy Villanueva offre aussi l'exemple d'un cas où des groupes sont créés à la suite d'un incident spécifiquement pour tenter d'influencer l'action publique. Dans chaque province, la progression vers la crise montre en filigrane tout un travail de la part de ces acteurs, qui adaptent leurs interventions selon l'évolution du contexte.

En outre, l'incident a la capacité de se constituer le symbole d'un problème plus large (Innes, 2004), en particulier lorsque des acteurs s'efforcent de cristalliser autour de lui, en les associant au malaise diffus, certaines idées. La présence des caractéristiques identifiées par Roycroft, Brown et Innes (2007) facilite ce travail symbolique. Dans chacun des trois cas examinés, les acteurs en faveur du changement ont considéré l'incident comme une

illustration de l'existence d'un problème systémique touchant au fonctionnement des dispositifs de contrôle de la police. Les principales composantes de ce problème – soit le manque de transparence, d'indépendance, d'impartialité, ainsi que l'incapacité alléguée de la politique publique à assurer que les policiers impliqués dans les incidents critiques répondent de leurs actions – s'opposent directement aux justifications traditionnellement avancées pour justifier le *statu quo* (Bernier, 2018 : chapitres 6 et 11). Cette confrontation permet une actualisation des idées et certaines d'entre elles, baignant dans la « soupe primordiale » des idées disponibles (Kingdon, 2003), apparaissent soudain comme étant « dans l'air de temps ». Or, les idées permettant de définir le problème, de même que celles concernant sa solution (la création d'un mécanisme d'enquête sur les incidents critiques reposant sur le modèle indépendant), se sont graduellement mises en place au cours des années 1990 et 2000 dans les deux provinces, notamment à travers les constats d'une succession d'enquêtes publiques (Bernier, 2018 : chapitre 7).

L'incident critique constitue donc une composante intégrante de l'action publique puisqu'il forme le substrat sur lequel s'arrime le travail de revendication des acteurs et fournit la matière première sur laquelle s'effectue le travail symbolique. En revanche, son rôle relève de la potentialité. En effet, le statut d'incident critique ne provoque rien de lui-même. L'émergence d'une crise de légitimité dépend de la façon dont les acteurs réagissent aux circonstances du moment, et personne, ultimement, ne contrôle ce processus (Rayner, 2007).

Ces éléments fournissent des indications sur la façon dont l'incident critique peut être pensé. Le terme « catalyseur » est approprié pour décrire métaphoriquement le rôle de l'incident critique dans l'action publique. Provenant de la chimie, il désigne un élément dont la présence provoque ou accélère une réaction ou un processus. De la même manière, notre analyse montre que l'incident critique contribue à la crise en agissant sur des éléments préexistants. Il capte l'attention, incite les acteurs potentiels à agir en leur en offrant l'occasion et permet un travail symbolique sur le plan des idées. C'est pourquoi il constitue une condition nécessaire, mais non suffisante pour que soient modifiées les politiques du contrôle externe de la police. Autrement dit, si l'incident critique apparaît crucial pour que s'amorce la dynamique menant éventuellement à une crise, l'actualisation de ce potentiel est étroitement liée à d'autres éléments, comme la présence d'un public attentif et capable de se mobiliser, des interventions des différents acteurs concernés et la disponibilité d'idées permettant de formuler le problème et sa solution.

Conclusion

L'incident critique est un élément incontournable de l'action publique entourant les réformes touchant au contrôle de la police. Cependant, comme le souligne cet article, il existe un écart conceptuel important entre celui-ci et l'événement focalisant, les deux termes traduisant des phénomènes qui ne sont pas équivalents. D'abord, bien que relativement rares, les incidents critiques surviennent tout de même avec une régularité qui s'accompagne d'un traitement politico-administratif routinier, lequel contribue à limiter leur impact potentiel sur le plan de la politique publique. Peu d'entre eux réussissent à focaliser durablement l'attention; certains y parviennent néanmoins. L'examen des cas de Fredy Villanueva, de Frank Paul et de Robert Dziekanski montre que chacun d'eux possède plusieurs caractéristiques facilitant sa transformation en un symbole de la défaillance des dispositifs destinés à assurer la responsabilisation de la police. C'est par l'intermédiaire de ce travail symbolique des acteurs qu'il mobilise que l'incident critique focalise de manière durable l'attention sur les politiques publiques concernées.

En ce qui concerne la crise de légitimité elle-même, notre analyse montre également que l'une des conditions de son apparition est le déplacement de la controverse des détails spécifiques de l'incident à son traitement politico-administratif. Cet élargissement, qui amène la possibilité d'assigner un blâme au gouvernement concernant les processus de contrôle mis en place, constitue l'élément clé d'une remise en cause de la légitimité policière. Par la suite, la crise est à la fois confirmée et alimentée par des mobilisations diverses, lesquelles provoquent une augmentation de l'imprévisibilité des décisions et un élargissement du champ des possibles – le déclenchement d'une enquête publique étant l'exemple par excellence d'une décision non routinière. En définitive, lorsque, suivant des dynamiques (focalisation de l'attention, acteurs, idées) qui s'inscrivent – ou non – dans le temps, certaines conditions se trouvent réunies, l'incident constitue un catalyseur de l'action publique par sa capacité à provoquer un enchaînement de décisions et de coups stratégiques. C'est l'actualisation de cette potentialité qui en fait une variable du processus de réforme des politiques publiques associées au contrôle externe de la police.

Bibliographie

- Baker, David. 2016. *Deaths After Police Contact. Constructing Accountability in the 21st Century*. Londres, Palgrave Macmillan, coll. «Critical Criminological Perspectives».
- Bernier, André. 2018. *La création de bureaux d'enquête sur la police dans deux provinces canadiennes : une comparaison Québec/Colombie-Britannique*. Thèse de doctorat, Université d'Ottawa.
- Birkland, Thomas A. 2006. *Lessons of Disaster: Policy Change After Catastrophic Events*. Washington DC, Georgetown University Press.
- Brodeur, Jean-Paul, Massimiliano Mulone, Frédéric Ocqueteau et Valérie Sagant. 2008. *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*. Montréal, Centre international pour la prévention de la criminalité.
- Campbell, Paulette. 2012. *Policing Race: A Case Study of Media Coverage of Police Shootings*. Mémoire de maîtrise. Toronto, York University.
- Dobry, Michel. 2009. *Sociologie des crises politiques*. 3^e édition. Paris, Presses de Sciences Po.
- Gendron, Annie, Ève Paquette, Bruno Poulin, Marc Desaulniers et Danielle-Claude Bélanger. 2015. *Le travail policier lors des interventions ayant mené à une enquête indépendante*. Nicolet, École nationale de police du Québec.
- Hall, Chrisine, Adam Kader, Anne-Marie Danielle McHale, Laurent Stewart, Gordon Hilton Fick et Gary M. Vilke. 2013. «Frequency of Signs of Excited Delirium Syndrome in Subjects Undergoing Police Use of Force: Descriptive Evaluation of a Prospective, Consecutive Cohort», *Journal of Forensic and Legal Medicine*, 20, 2 : 102-107.
- Innes, Martin. 2004. «Signal Crimes and Signal Disorders: Notes on Deviance as Communicative Action», *British Journal of Sociology*, 55, 3 : 335-355.
- Jones, Bryan et Frank R. Baumgartner. 2005. *The Politics of Attention. How Government Prioritizes Problems*. Chicago, University of Chicago Press.
- Kingdon, John. 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2^e édition. New York, Longman.
- Lawrence, Regina. G. 2000. *The Politics of Force: Media and the Construction of Police Brutality*. Berkeley, University of California Press.
- Moreau de Bellaing, Cédric. 2015. *Force publique. Une sociologie de l'institution policière*. Paris, Économica.
- Neveu, Érik. 2015. *Sociologie politique des problèmes publics*. Paris, Armand Colin.
- Osse, Anneke. 2012. *Understanding policing. A Resource for Human Rights Activists*. Amsterdam, Amnesty International Nederland.
- Prenzler, Tim et Carole Ronken. 2001. «Models of Police Oversight: A Critique», *Policing and Society*, 11, 2 : 151-180.
- Prenzler, Tim. 2015. «Scandal, Inquiry, and Reform: The Evolving Locus of Responsibility for Police Integrity», dans Tim Prenzler et Garth Den Heyer (dir.). *Civilian Oversight of Police: Advancing Accountability in Law Enforcement*. Boca Raton, CRC Press : 3-28.
- Rayner, Hervé. 2007. *Dynamique du scandale : de l'affaire Dreyfus à Clearstream*. Paris, Le Cavalier bleu.

Rowe, Michael. 2009. «Notes on a Scandal: The Official Enquiry into Deviance and Corruption in New Zealand Police», *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 42, 1: 123-138.

Roycroft, Mark, Jennifer Brown et Martin Innes. 2007. «Reform by Crisis: The Murder of Stephen Lawrence and a Sociohistorical Analysis of Developments in the Conduct of Major Crime Investigations», dans Michael Rowe (dir.). *Policing Beyond Macpherson: Issues in Policing, Race and Society*. Cullompton, Willan Publishing: 148-164.

Saurugger, Sabine. 2016. «Sociological Approaches to the European Union in Times of Turmoil», *Journal of Common Market Studies*, 54, 1: 70-86.

Savage, Stephen P. 2007. *Police Reform. Forces for Change*. Oxford, Oxford University Press.

Sherman, Lawrence. 1978. *Scandal and Reform: Controlling Police Corruption*. Berkeley, University of California Press.

Tyler, Tom. 2006. *Why People Obey the Law*. 2^e édition. Princeton, Princeton University Press.

Walker, Samuel et Carol A. Archbold. 2014. *The New World of Police Accountability*. 2^e édition. Thousand Oaks, Sage Publications.

Sources

Bailey, Ian. 2007. «RCMP to Take Probe of Taser Victim to Poland», *The Globe and Mail*, 29 novembre 2007. <<https://www.theglobeandmail.com/news/national/rcmp-to-take-probe-of-taser-victim-to-poland/article1090325/>>. Page consultée le 5 janvier 2020.

Braidwood, Thomas R. 2010. *Why? The Robert Dziekanski Tragedy*. Vancouver, Braidwood Commission on the Death of Robert Dziekanski.

Bureau du coroner. 2012. *Consultations particulières. Projet de loi 46 : Loi concernant les enquêtes policières indépendantes*. Québec, Bureau du coroner.

CBC News. 2007. «Polish Consul General in Vancouver Demands Answers for Death». <<https://www.cbc.ca/news/canada/british-columbia/polish-consul-general-in-vancouver-demands-answers-for-death-1.684887>>. Page consultée le 5 janvier 2020.

Corriveau, Jeanne et Marco Bélair-Cirino. 2008. «Émeute à Montréal-Nord : Jacques Dupuis assure Tremblay que l'enquête sera transparente», *Le Devoir*, 12 août 2008, p. A3.

Daoust-Boisvert, Amélie. 2008. «La mort de Fredy Villanueva à Montréal-Nord : pas d'accusations, mais une enquête publique», *Le Devoir*, 2 décembre 2008, p. A2.

Davies, William H. 2009. *Alone and Cold: Interim Report*. Vancouver, The Davies Commission Inquiry into the Death of Frank Paul.

Davies, William H. 2011. *Alone and Cold: Criminal Justice Branch Response*. Vancouver, The Davies Commission Inquiry into the Death of Frank Paul.

Fong, Petti et Jeff Lee. 2002. «Commissioner Was a Tough Prosecutor: Colleagues Say Morrison Was Too Close to Police», *Vancouver Sun*, 18 avril 2002, p. A4.

Hogben, David. 2003. «Police Investigations Subject of Protest Rally», *Vancouver Sun*, 4 juillet 2003, p. A2.

Hume, Mark. 2007a. «Jail Guard Still Deeply Troubled by Native's Death», *The Globe and Mail*, 20 février 2007. <<https://www.theglobeandmail.com/news/national/jail-guard-still-deeply-troubled-by-natives-death/article1353611/>>. Page consultée le 5 janvier 2020.

Hume, Mark. 2007b. «Lawyer Calls for Probe into Death of B.C. Man», *The Globe and Mail*, 21 février 2007. <<https://www.theglobeandmail.com/news/national/lawyer-calls-for-probe-into-death-of-bc-man/article17991314/>>. Page consultée le 5 janvier 2020.

Independent Investigations Office. 2016. *Annual Report 2015-2016*. Surrey, Independent Investigations Office of British Columbia.

McInnes, Craig. 2002. «Police Complaints Chief Faces Scrutiny: Family Complains of Commissioner's Reluctance to Call Inquiry into Death», *Vancouver Sun*, 12 avril 2002, p. B3.

Meissner, Dirk. 2002. «B.C. Police Commissioner's Resign, Renewing Calls for Review of Past Cases», *The Canadian Press*, 27 mai 2002. Repéré dans *Factiva*.

Mulgrew, Ian. 2007. «Mounties Shouldn't Handle Investigation. Taser-Related Death in RCMP Takedown Leaves Opening for a Whitewash», *Vancouver Sun*. Repéré dans *Factiva*.

Myles, Brian. 2009. «Enquête du coroner : les proches de Fredy Villanueva refusent la main tendue de Dupuis», *Le Devoir*, 28 mai 2009, p. A4.

Perreault, André. 2013. *Rapport d'enquête sur les causes et circonstances du décès de Fredy Alberto Villanueva*. Québec, Bureau du coroner.

Protecteur du citoyen. 2010. *Pour un processus crédible, transparent et impartial qui inspire confiance et respect*. Québec, Protecteur du citoyen.

Ryneveld, Dirk. 2004. *2003 Annual Report*. Victoria, Office of the Police Complaint Commissioner.

Theodore, Terri. 2007. «Revulsion, Anger, Sadness Greet Video of Man's Death after Taser Hits», *The Canadian Press*, 15 novembre 2007. Repéré dans *Factiva*.

Touzin, Caroline. 2008. «Les policiers n'ont pas encore été interrogés», *La Presse*, 13 août 2008, p. A2.

Notes

¹ Comme le résume Osse (2012), les contrôles de la police sont multiples et s'exercent sur quatre plans : organisationnel (ex. : les enquêtes internes), étatique (ex. : le pouvoir judiciaire), sociétal (groupes d'intérêts) et, enfin, à travers les mécanismes de contrôle externes (ex. : agence d'enquête sur la police).

² Précisons ici que l'intervention policière inclut la détention dans un poste de police.

³ Les résumés s'appuient sur les rapports des enquêtes publiques associées à chacun des incidents : Davies (2009) pour Frank Paul; Braidwood (2010) pour Robert Dziekanski; et Perreault (2013) pour Fredy Villanueva.

⁴ Ce sergent n'est pas le même que celui ayant relâché Frank Paul précédemment.

⁵ L'OPCC est l'organisation provinciale chargée d'enquêter sur les plaintes de nature déontologique.

⁶ Le coroner, une institution issue du système britannique, est chargé d'éclaircir les causes et circonstances d'un décès. Au Québec comme en Colombie-Britannique, il dispose de deux procédures d'enquête : l'investigation, qui est un processus privé au cours duquel le coroner collecte l'information dont il a besoin pour remplir son mandat, généralement en collaboration avec la police; et l'enquête publique, laquelle est une procédure quasi judiciaire qui comporte des audiences publiques et des témoignages d'experts. Ordonnée par le coroner en chef, cette dernière est de nature exceptionnelle.

- ⁷ Rappelons que ces conditions sont celles qui précèdent les crises et réformes.
- ⁸ À ce moment, l'article 9.3 du Police Act de la Colombie-Britannique exige la tenue d'une enquête publique (*inquest*) pour tout décès d'une personne en détention ou sous garde.
- ⁹ Le caractère non routinier est attesté par le fait que, sur les 143 dossiers de décès survenus lors d'une intervention policière ou durant une détention dans un poste de police confiés au Bureau du coroner de 2000 à 2009, seuls cinq ont fait l'objet d'une enquête publique (Bureau du coroner, 2012). Trois des enquêtes publiques concernaient des collisions de véhicules à moteur.
- ¹⁰ Un employé de la prison où Frank Paul a été détenu et un ancien procureur de l'OPCC.
- ¹¹ Organisme de Vancouver offrant de l'aide juridique aux plus démunis.

Le gendarme et les festivals

L'indemnisation des forces de l'ordre par les organisateurs d'événements musicaux en France

MYRTILLE PICAUD

Chercheuse postdoctorale – Centre d'études européennes
et de politique comparée, associée au Centre européen de sociologie
et de science politique

En novembre 2015, des attentats ont été commis dans une salle de concert à Paris et dans un stade à Saint-Denis. À Manchester, un homme s'est fait exploser à la sortie de l'Arena, immense salle de spectacle, faisant de nombreuses victimes. Ces événements ont renforcé le rôle déjà croissant des forces de l'ordre dans l'encadrement des événements musicaux. Ces derniers se tiennent souvent lors de festivals, qui sont le plus souvent étudiés sous l'angle des pratiques culturelles, de leur stratification sociale et de l'instrumentalisation de la culture dans le développement économique local (Dubois *et al.*, 2012; Ethis, Fabiani et Malinas, 2008; Négrier, Djakouane et Jourda, 2010). Pourtant, le contrôle auquel sont soumis les événements musicaux en fait un cas d'étude pertinent de la recomposition des rapports entre forces de l'ordre et société. C'est particulièrement vrai en France, où les organisateurs de tels événements sont de plus en plus nombreux à indemniser la police nationale et la gendarmerie lorsque le préfet requiert leur présence. Cette facturation est inhabituelle au regard du cas français. En effet, la multilatéralisation des polices¹ y est moins marquée que dans d'autres contextes (Jobard et Maillard, 2015), en particulier nord-américain ou britannique (Jones et Newburn, 1998). Les autorités nationales sont centrales dans la définition de l'ordre public en France, une approche qui caractérise la gestion des foules festives, dans la musique ou le sport. Elle se différencie des méthodes de «*crowd management*» impliquant plus directement acteurs

publics et privés, notamment des représentants des publics (par exemple, des supporters de football), privilégiées dans certains pays d'Amérique et d'Europe du Nord.

Peu d'enquêtes (notons quelques exceptions : Van Liempt et Van Aalst, 2012; Walker, 2017) abordent les effets sociaux des différents modes d'action policiers dans des activités qui en sont *a priori* éloignées – voire qui semblent à première vue tout à fait opposées, à l'instar du spectacle musical, généralement perçu comme un moment de liberté et de fête. Les festivals mettent aux prises de nombreux acteurs : police nationale, police municipale, gendarmerie, services de sécurité privés, organisateurs musicaux, publics, etc. Rationalités sécuritaires et économiques s'y entremêlent, à l'instar de ce qui se passe dans les centres commerciaux, où autant « une situation pacifiée facilite la consommation, autant la présence excessive de forces et de dispositifs de sécurité la diminue » (Bonnet, 2012 : 41). Ainsi, ce contrôle policier est source de tensions, nourrissant des oppositions croissantes parmi les professionnels de la musique.

La gestion policière de ces événements donne également un rôle central au préfet, représentant de l'État dans les départements, qui dirige l'action des forces de l'ordre en matière d'ordre public et de police administrative. Il établit les moyens nécessaires à la sécurisation des événements, anticipant « la sensibilité de l'événement, les risques ainsi que l'état de la menace² » (Ministère de l'intérieur, 2018 : 9) terroriste. Les recherches sur la police ont souligné le pouvoir discrétionnaire de leurs agents (Campbell, 1999; Wilson, 1973); le cas des festivals témoigne au contraire de celui des préfets, et donc de l'investissement de l'État dans la sécurité d'une activité privée, l'organisation de concerts, et ce, sous une forme facturable. En variant les dispositifs de sécurité et les montants de l'indemnisation, les préfets influent sur les relations entre forces de l'ordre et administrés. Comme l'ont montré les recherches sur les *street-level bureaucrats*, l'exercice de ce pouvoir contribue à la qualification des ressortissants de l'action publique et à leur contrôle (Lipsky, 1980; Dubois, 2010), notamment au sein de l'institution préfectorale (Spire, 2008). Dans le cas de l'indemnisation des forces de l'ordre par les organisateurs d'événements musicaux, il convient cependant de se demander sur qui s'exerce ce pouvoir discrétionnaire, et avec quels effets ? Par ailleurs, que révèle la mise en œuvre de « droits », mais aussi de « passe-droits » par l'autorité préfectorale (Bourdieu, 1990) des relations entre État, police et société ?

Dans un premier temps, l'enquête réalisée est détaillée. Puis, sont présentées les spécificités du cas français et du dispositif d'indemnisation des forces de l'ordre lors d'événements culturels. Ensuite, les déterminants du recours différencié à l'indemnisation des forces de l'ordre par les préfets sont examinés. Finalement, l'article revient sur la concertation – ou l'absence de – entre les parties prenantes à propos du dispositif de sûreté³, et ce qu'elle dit de la définition de cette dernière comme territoire professionnel.

Dispositif d'enquête

Cette enquête s'inscrit dans le prolongement d'une thèse de sociologie, réalisée entre 2011 et 2017, sur les espaces musicaux et leurs programmeurs (Picaud, 2017). Afin d'étudier spécifiquement l'indemnisation des forces de l'ordre, je m'appuie sur une enquête qualitative incluant des entretiens (n=11; enregistrés, durant entre une heure et demie et deux heures), des observations et l'analyse de différentes sources documentaires. Les cas d'étude et entretiens correspondants sont anonymisés, à la demande de plusieurs répondants.

Quatre entretiens semi-directifs ont été réalisés avec des organisateurs de festivals de musiques actuelles et électro, dans différents départements. Le cas du SONO, festival renommé, est approfondi dans cet article. Trois organisateurs se sont mobilisés contre l'indemnisation des forces de l'ordre, dont les montants vont de 9 000 à 40 000 euros; l'un est exonéré du paiement. Tous sont indépendants (ils n'appartiennent pas à une multinationale de l'événementiel du type Live Nation). Ces festivals accueillent entre 20 000 et 40 000 spectateurs. Deux de ces organisateurs, dont les festivals ont lieu dans des villes françaises moyennes, perçoivent des subventions publiques et ont de bonnes relations avec la mairie d'accueil. Le troisième festival, SONO, existe depuis un peu moins de dix ans, et son organisateur ne perçoit pas de subventions. Ses relations avec le maire de la petite commune rurale qui l'accueille sont bonnes. Le dernier festival, à Paris, est très peu institutionnalisé et ne perçoit aucune subvention. Deux entretiens ont également été réalisés avec, d'une part, la directrice et la juriste d'un syndicat de professionnels des musiques actuelles, et, d'autre part, avec deux cadres du Centre national de la chanson et des variétés et du jazz (CNV), dont l'un était affecté à la gestion du « Fonds d'urgence » constitué de subventions publiques et mis sur pied après les attentats de 2015 pour soutenir les salles. Malgré mon insertion antérieure dans le milieu musical, j'ai eu beaucoup de difficulté à enquêter auprès des organisateurs sur l'indemnisation. Ils craignent souvent que toute intervention publique provoque une augmentation de facture l'année suivante.

Deux entretiens ont également été conduits avec un ancien préfet, commissaire de police, chargé de la commission nationale dédiée à la sécurisation des événements culturels après 2015, ainsi qu'avec le directeur de cabinet du préfet de département où se tient le festival SONO. Un autre entretien a été mené avec un membre d'une association européenne promouvant de « bonnes pratiques » de sécurité auprès des maires, notamment dans l'événementiel nocturne; un entretien a été réalisé avec trois agents administratifs du ministère de l'Intérieur, qui gèrent le versant financier de l'indemnisation de la police (les montants facturés sont gérés distinctement pour la police et la gendarmerie). Enfin, j'ai interrogé l'adjoint à la sécurité d'une mairie d'arrondissement de Paris, qui est également référent pour les questions de divertissement nocturne.

En parallèle de ces entretiens, les conventions établies entre préfetures et organisateurs quant à la facturation des services de la police ou de la gendarmerie ont été recueillies pour plusieurs festivals (n=11). Elles précisent notamment le nombre d'heures, de membres des forces de l'ordre, de véhicules facturés. Elles sont analysées de façon conjointe avec d'autres documents concernant l'indemnisation des services de la police (rapports parlementaires, guide de sécurité, circulaires, etc.), et augmentées d'une revue de presse⁴ à ce sujet, tant dans la presse française généraliste (*Le Monde*, *Le Figaro*, etc.) que spécialisée (*Tsugi*, *Trax*, *Les Inrocks*, *La Scène*, *La Gazette des communes*, *AEF*, etc.).

Finalement, les dispositifs de sécurité mis en œuvre par la police ont été observés à l'occasion de plusieurs festivals et grands événements, en région parisienne et dans d'autres métropoles. J'ai également assisté à plusieurs reprises à des rencontres organisées par les professionnels de la musique sur la sécurité des événements (notamment les Paris Electronic Music Week, le MaMA festival ou la Nights Conference 2018 à Bruxelles). Le festival SONO, étudié de façon plus approfondie, programme des musiques actuelles, en particulier du reggae, dans l'est de la France, et accueille environ 20 000 festivaliers sur trois jours. L'organisateur propose des billets à un tarif bas, par choix politique. J'ai assisté à une réunion préparatoire de l'événement en sous-préfecture, qui rassemblait les organisateurs du festival, le maire de la commune concernée, la gendarmerie, le directeur du cabinet du sous-préfet, des pompiers, un représentant du département et de la sécurité civile, afin d'évaluer en amont le dispositif d'ordre public. J'ai pu consulter le dossier et les conventions de ce festival pour plusieurs années, les études de ses publics, m'entretenir avec

plusieurs salariés et avec le maire. J'ai également consulté les échanges par courriel entre sous-préfecture, préfecture, gendarmerie et organisateur sur les négociations de la facturation. Ces observations offrent des éléments qui pallient l'absence du discours de celles et de ceux qui mettent en pratique le dispositif de sûreté du festival, les gendarmeries et commissariats contactés, comme les agences de sécurité privées, ayant jusqu'à présent refusé un entretien.

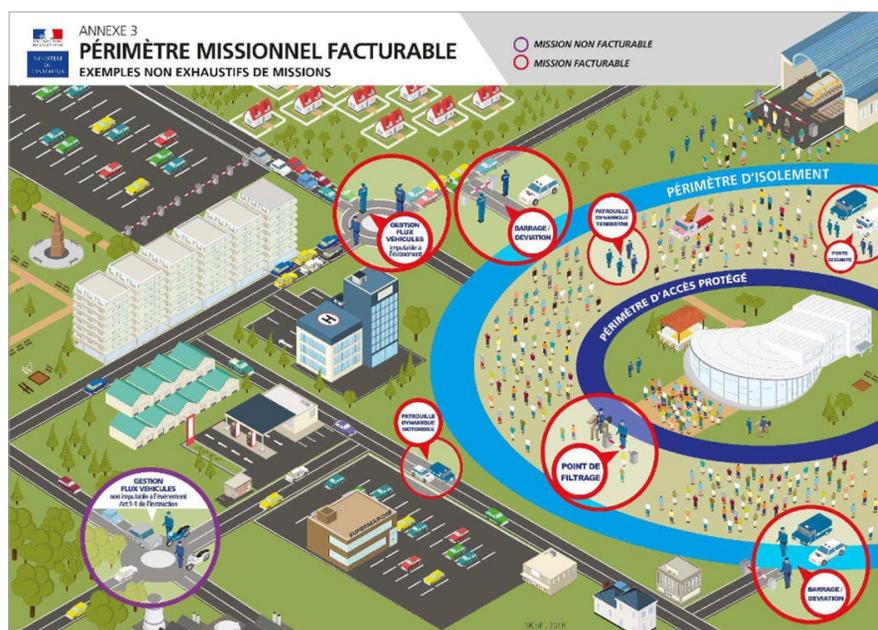
L'indemnisation des services des forces de l'ordre

En France, le rôle des pouvoirs publics est central dans la définition et le maintien de l'ordre public, quoique le ministre de l'Intérieur ait affirmé le souhait de « créer les conditions de l'émergence d'une filière de la sécurité privée plus forte » (Blanes, 2018). C'est principalement à cette dernière qu'incombe la gestion des événements musicaux. Toutefois, les espaces nocturnes ont toujours fait l'objet d'une attention des pouvoirs publics (Hadfield, 2009), ce dont témoigne par exemple la multiplication de lois encadrant les *rave parties* en France (Pourtau, 2005) au cours des années 1990. Mais le rôle des forces de l'ordre publiques dans la gestion des événements musicaux s'est modifié récemment. Cela a été dit, les attaques terroristes de 2015 ont transformé le regard sur les événements culturels, désormais identifiés comme des cibles potentielles. Les salles et festivals de musiques actuelles ont augmenté leurs dispositifs de sûreté, pour un surcoût d'environ 110 millions d'euros entre 2015 et 2017 (chiffres du CNV) : investissement dans la vidéosurveillance, location de matériel du type barrières et balises en ciment anti-voitures-bélier, augmentation du personnel de sécurité. Ce coût est difficile à assumer pour les professionnels du *live*, dont la plupart sont des entreprises peu lucratives, voire des associations. Les subventions publiques, comme le mécénat culturel, sont également en baisse. La concentration économique du secteur *live* français et l'implantation de multinationales de l'événementiel comme Live Nation ou Lagardère demeurent encore limitées par rapport à d'autres marchés musicaux nationaux (Royaume-Uni, Allemagne, États-Unis, etc.), mais menacent de façon croissante les indépendants du secteur (Picaud, 2019). Dans ce contexte, les coûts de la sécurité deviennent un enjeu central pour l'existence même des festivals.

La sécurité privée, payée par les organisateurs de spectacles, concerne généralement l'intérieur de la salle ou de l'événement et les contrôles d'accès. Quant à la sécurisation des abords des salles ou autres lieux de festival, sur

la voie publique, elle revient à la police nationale ou à la gendarmerie⁵, qui peuvent être assistées d'agents privés. Or, depuis 1995, un décret prévoit l'«indemnisation» des forces de l'ordre lorsqu'elles gèrent des événements culturels ou sportifs. La mise à disposition d'un policier est facturée 20 € de l'heure, soit environ la moitié de ce qu'il en coûte à l'État, un coefficient multiplicateur étant affecté aux événements lucratifs. Cette indemnisation peut être appliquée à «certains événements, quels qu'en soient la nature ou l'objet» pour des «missions de service d'ordre qui ne peuvent être rattachées aux obligations normales incombant à la puissance publique» (Cirulaire n° INTK1804913J). Un «périmètre missionnel» définit donc les activités facturables qui sortent des missions régaliennes des forces de l'ordre (voir Figure 1). Entrent ainsi dans le périmètre la sécurisation des flux de population et la prévention des troubles à l'ordre public *imputables à l'événement*, appréciés au cas par cas. Par exemple, si un festival occasionne un embouteillage à l'entrée de la ville, l'intervention des gendarmes pour fluidifier la circulation peut être facturée aux organisateurs; il en va de même pour l'orientation ou l'encadrement des spectateurs dans une gare.

Figure 1
Schéma du «périmètre missionnel»



Ce périmètre donne lieu à des interprétations juridiques variables (Lavaine, 2018) et ouvre ainsi des « passes » dans le droit (Lascoumes et Le Bourhis, 1996), en offrant une marge de manœuvre conséquente dans la qualification des situations. Un préfet interrogé affirme à propos d'un grand festival de musiques actuelles :

Les services de l'État lui faisaient payer le dispositif de déviation de la circulation qui était mis très en profondeur [il était lointain du site]. Très sincèrement, je ne pense pas que c'était à lui de prendre en compte ce genre de choses. J'ai fait remonter à l'époque, mais... C'est remonté⁶ ! [Irides, sous-entendant que son signalement n'a pas eu d'effet].

La définition du montant de la facturation, comme celle des moyens mobilisés (personnels, véhicules), revient aux préfets, en collaboration avec les forces de l'ordre. L'indemnisation fait l'objet d'une convention. En 2009, le bénéfice total de ces facturations était de 30 millions d'euros (Cornevin, 2009); il est cependant difficile d'accéder au chiffreage actuel, dont on pourrait supposer qu'il est en augmentation. Ces indemnisations sont centralisées par le ministère de l'Intérieur, elles ne sont pas perçues par les gendarmeries ou commissariats locaux. Elles étaient initialement destinées plutôt à l'événementiel sportif, qui représente la part la plus importante des conventions de facturation :

Alors, pourquoi ça a été mis en place ? Parce que, normalement, c'est un service public, mais c'est une mise à disposition, en quelque sorte, privative de moyens de l'État, donc c'était justifié administrativement, juridiquement, par ce biais-là. [...] C'est entré dans les mœurs, et les organisateurs des matches de foot ont les moyens de payer, donc ça n'a pas posé de problème. Mais les organisateurs d'événements culturels, c'est autre chose. Parce que j'ai eu, franchement, la surprise de constater que c'est souvent un dispositif associatif, et qu'effectivement, leur équilibre financier est extrêmement précaire. (Ancien préfet spécialiste de la sécurité des événements culturels, ancien commissaire de police, entretien réalisé le 12-12-2018)

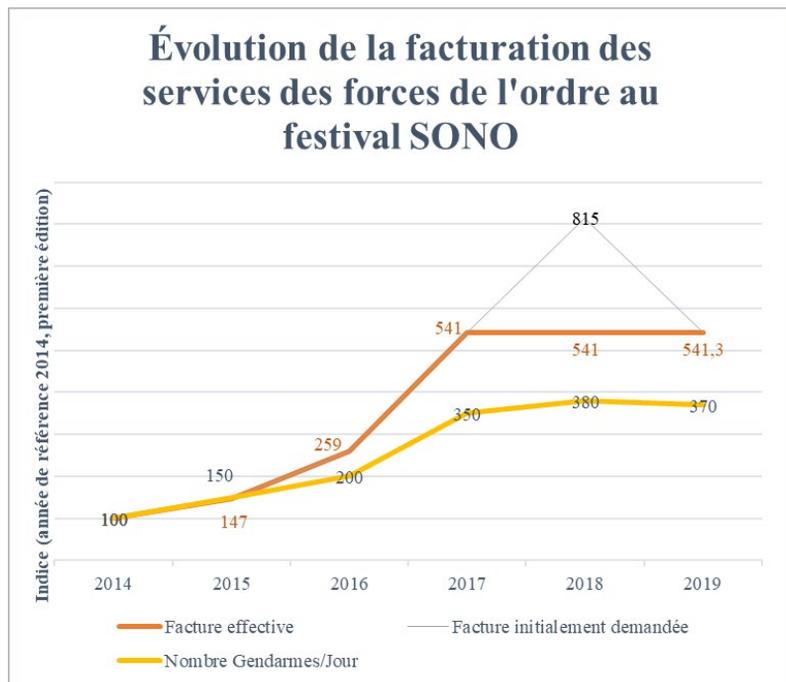
Quoiqu'il existe depuis 1995, le recours à l'indemnisation des forces de l'ordre demeurait minoritaire dans le domaine culturel jusqu'au milieu des années 2010, et, surtout, les factures restaient peu élevées (moins de 10 000 € le plus souvent, même dans de gros festivals). Deux phénomènes concourent à l'accroissement des signatures de conventions, ainsi qu'à l'augmentation des dispositifs de sécurité et des montants facturés. D'abord, la perception du

risque terroriste. Mais intervient surtout, ensuite, la réduction des dépenses publiques qui touche les forces de l'ordre. Elle conduit les pouvoirs publics nationaux à faire des économies et à chercher de nouvelles sources de financement. L'indemnisation est en outre perçue comme une forme de subvention indirecte, puisque le coût réel n'est pas facturé aux organisateurs d'événements. Dans un rapport de la mission parlementaire sur la sécurité, les députés appellent d'ailleurs à en «renchérir le coût horaire pour le rapprocher du coût effectif de la prestation» (Thourot et Fauvergue, 2018).

Jusqu'en 2018, une grande partie des festivals semble peu concernée par l'augmentation des indemnisations, mais selon des représentants du ministère de l'Intérieur interrogés⁷, le but est la généralisation du dispositif. Les préfets ont ainsi reçu plusieurs instructions à ce sujet. En 2017, le festival des Eurockéennes payait 30 000 €, montant augmenté à 250 000 € en 2018. Certaines manifestations ont été interdites ou annulées, faute de moyens suffisants; ce fut le cas, cette même année, de Microclimax sur l'île de Groix en Bretagne. Les organisateurs n'ont pas pu réunir les 20 000 € demandés un mois avant la tenue du festival, pour une affluence estimée à 450 personnes par jour. Or, le Syndicat des musiques actuelles (SMA) compte 75 festivals de taille intermédiaire parmi ses 300 adhérents, de plus en plus affectés par des problèmes budgétaires liés à de telles factures. En 2018, quatre festivals étaient concernés par la facturation des services des forces de l'ordre, auxquels s'ajoutent six festivals en 2019. En l'absence de chiffres nationaux, le plus gros festival enquêté fournit quelques éléments de chiffrage. La sécurité y représente 10 % du budget total, entièrement dédiés à la sécurité privée, la présence des forces de l'ordre n'étant pas facturée. Dans un autre festival enquêté, la sécurité représente près d'un tiers du budget total de l'événement, dont 5 % d'indemnisation. En 2017, la préfecture a voulu tripler ce montant, pour atteindre environ 20 000 €. La mobilisation des organisateurs, qui se sont exprimés dans la presse nationale, a finalement permis que l'augmentation ne soit que de 1500 €. Le cas du festival SONO offre un exemple plus draconien. En 2019, l'organisateur paie environ 30 000 € d'indemnisation et plus de 100 000 € de sécurité privée. L'indemnisation a été multipliée par plus de 5 de 2014 à 2017, avec une augmentation du nombre de gendarmes (jusqu'à une quarantaine par jour) et de véhicules facturés (voir graphique 1⁸), lesquels sont passés de 0 à 15. En 2018, la facture initialement établie par la préfecture était 6 fois plus importante qu'en 2014, alors que les effectifs facturés n'étaient que 3,5 fois supérieurs. À la suite de négociations tendues entre préfecture et organisateurs, elle a finalement été revue à la baisse pour revenir aux montants payés en 2017.

Graphique 1

Évolution de la facturation des services des forces de l'ordre au festival de musique SONO



Source : Conventions entre la préfecture et le festival SONO, 2014-2019.

Retraitement de l'auteur.

L'augmentation des festivals concernés et des coûts d'indemnisation a conduit les organisateurs de festivals à se mobiliser. Ils contestent la définition des activités « n'incombant pas » à la puissance publique et dénoncent une marchandisation des missions régaliennes :

Ça a été ça, finalement, le débat : est-ce que nous, en tant qu'organisateur, nous sommes responsables si jamais il y a une explosion d'une bouteille de gaz, est-ce que nous sommes responsables d'un attentat terroriste ? Non. Donc ça dépend du droit régalien, c'est les impôts, c'est le peuple. C'est pas à nous, organisateurs, de payer les conséquences. D'ailleurs, on paie déjà beaucoup de choses. Où arrêter notre périmètre de sécurité ? On dit que le parking, c'est pas nous, mais si quelqu'un se

déshydrate sur le parking, on sera impliqué quand même. On sait jamais où s'arrête notre responsabilité. (Directeur d'un festival de musiques électroniques dans l'ouest de la France, entretien réalisé le 17-12-2018)

De nombreux articles de presse sont publiés quant aux risques que l'indemnisation fait peser sur l'existence de festivals, les organisateurs faisant parfois intervenir l'ancien ministre de la Culture Jack Lang. La mobilisation se transpose également sur le terrain juridique. Deux syndicats de professionnels de la musique, le PRODISS et le SMA, ont déposé un recours contentieux devant le Conseil d'État demandant l'annulation de la Circulaire n° INTK1804913J, au motif qu'il s'agit d'une mission régalienne qui ne saurait être à la seule charge des organisateurs (SMA, 2019b). Ce recours est encore en jugement, mais il a conduit plusieurs préfets à suspendre la facturation à l'été 2019. Dans d'autres cas, ces mobilisations ont exacerbé les tensions existantes entre organisateurs, forces de l'ordre et préfecture.

Les déterminants du recours différencié à l'indemnisation par les préfets

La forte variabilité des pratiques d'indemnisation sur le territoire français, voire l'absence de facturation, résulte du pouvoir discrétionnaire du préfet dans l'application de la circulaire. Trois dimensions semblent centrales dans l'établissement de la facturation par le préfet, en dehors de l'état de la menace terroriste.

Premièrement : l'évaluation par le préfet des ressources publiques de sécurité mobilisables et de celles qui sont considérées comme nécessaires selon les caractéristiques du territoire concerné. Le chef de cabinet du préfet du département où se tient le festival SONO explique ainsi que, contrairement à un territoire comprenant de grandes villes et disposant de forces mobilisables en cas de problème, son département, plutôt rural, est peu doté en gendarmes par rapport à d'autres. Les forces de l'ordre prévues pour le festival sont donc composées aussi de réservistes, un effort supplémentaire qui doit être anticipé, organisé, et qui est donc facturé. D'autres villes apportent, elles, le concours des polices municipales, qui secondent la police nationale; elles réduisent alors la présence de forces de l'ordre supplémentaires et, donc, la facture. Les représentations préfectorales sur les risques associés à un territoire influent également sur leur imputation de la présence des forces de l'ordre à l'événement musical. Ainsi, l'un des préfets interrogés, ancien

commissaire de police, n'a jamais facturé les policiers lors d'événements dans les quartiers prioritaires de la ville, d'une part pour y favoriser l'organisation d'événements, d'autre part parce que ces espaces présentent pour lui une question d'ordre public de fait⁹ :

Je me souviens que, quand l'appréciation était laissée aux chefs de police locaux, effectivement, on avait une très grande latitude. Soit on appliquait strictement le texte, soit on assouplissait les choses en fonction justement des négociations menées, et puis de... du ressenti à la fois pour la population, pour les autorités locales, pour l'équilibre local de... par exemple, un événement dans un quartier sensible, moi, j'ai jamais fait payer en service payant. (Ancien préfet spécialiste de la sécurité des événements culturels, ancien commissaire de police, entretien réalisé le 12-12-2018)

Deuxièmement, les préfets entretiennent des représentations sociales différentes suivant les événements musicaux et les risques différentiels associés à leurs publics. Aussi, pour reprendre les mots d'un chef de cabinet du préfet d'un département de l'est de la France, « la sécurité n'est pas une science exacte¹⁰ », et elle s'appuie sur des évaluations basées en partie sur des éléments difficiles à objectiver, notamment le « risque » (Amoore, 2013), selon les événements et publics envisagés. Les représentants professionnels des organisateurs d'événements soulignent ainsi qu'à taille égale, les festivals les plus touchés par l'augmentation de l'indemnisation sont ceux qui diffusent du reggae et des musiques électroniques, alors que les festivals de musiques classiques, comme le Festival international d'art lyrique d'Aix-en-Provence, qui attirait plus de 86 000 personnes en 2018, sont exemptés de facture, malgré la présence de la police ou de la gendarmerie. Les préfets sont également susceptibles d'adapter l'indemnisation en fonction de leur « complicité » avec « [leurs] notables » (Worms, 1966), notamment les élus locaux :

Sur un même territoire, [pour un festival de musiques actuelles] de 20 000 personnes [par jour], trois jours et camping, [les organisateurs] paient 3000-4000 euros, alors que, moi, on me demande 20 000 euros pour une nuit de 22 h à 4 h du matin. Donc il y a quand même un problème... Je reçois un public à haut risque ? [...] Pour [l'autre festival], le sous-préfet s'entend très bien avec le maire. Nous, il y a un délit de faciès aussi – les musiques électroniques, on est toujours pris pour des sauvages. (Directeur d'un festival de musiques électroniques dans l'ouest de la France, entretien réalisé le 17-12-2018)

Les différents genres musicaux attirent des publics socialement différenciés, susceptibles par exemple de consommer des substances psychoactives ou d'engendrer des troubles variables à l'ordre public. Néanmoins, les dispositifs de prévention (comme le « *testing* », mis en œuvre en Allemagne et aux Pays-Bas) témoignent des vertus de ces approches par rapport à une prise en charge uniquement répressive.

Troisièmement, on retrouve une série de paramètres relatifs au format des événements et à leur modèle économique. Les préfets prennent notamment en compte le nombre de festivaliers, la durée du festival et des concerts, la présence et la jauge d'un camping, ainsi que la configuration (cours d'eau, route, etc.) et la taille du site. L'indemnisation sera également demandée de façon plus systématique lorsque l'événement est perçu comme étant à but lucratif. À cet égard, les préfets méconnaissent le fonctionnement économique du monde culturel et, plus particulièrement, la situation délicate des festivals indépendants, menacés par une concentration économique allant en augmentant et par les coûts croissants des cachets d'artistes. Les organisateurs tentent ainsi de nuancer la catégorie d'événements « à but lucratif », mettant en avant la diversité des situations et leur contribution à l'animation économique et culturelle des territoires (SMA, 2019a). Les critères déterminant le recours à l'indemnisation mêlent ainsi des enjeux territoriaux et des caractéristiques propres aux événements concernés dans la définition d'un « intérêt général » (Lascoumes et Le Bourhis, 1996).

Néanmoins, le pouvoir discrétionnaire des préfets et leur recours différencié à l'indemnisation doivent aussi se comprendre à l'aune de leur position au sein du « champ territorial » (Bourdieu, 1990), et en fonction des rapports de force entre organisateurs, polices, et représentants des pouvoirs publics locaux et nationaux. Ce champ influe aussi sur les possibilités de mobilisation des organisateurs, qui dépendent parfois politiquement et économiquement de la collectivité locale qui les accueille et qui ne peuvent guère contester ses orientations, dès lors qu'elle s'aligne sur les demandes du préfet :

On est pieds et poings liés. Si on dit quelque chose, le festival n'existe plus et nos salaires n'existent plus. [...] On essaie de négocier avec [la Mairie], on leur dit « c'est trop cher », donc au lieu de mettre 16 portiques on en a mis 12, on essaie de négocier certaines choses. (Administrateur d'un festival du sud de la France, entretien réalisé le 23-10-2017)

La définition du dispositif de sûreté : une concertation entre préfecture, forces de l'ordre et organisateurs ?

La définition du dispositif de sûreté est également marquée par l'exercice du pouvoir discrétionnaire des préfets. Or, la circulaire précisant l'application de l'indemnisation stipule que les conventions doivent donner lieu à une « concertation » en amont entre les parties concernées. L'interprétation de ce terme donne lieu à des conflits qui témoignent en creux de la permanence du monopole des représentants de l'État sur (l'organisation de) la violence légitime, et ce, même lorsqu'elle est facturée. Les organisateurs souhaiteraient davantage de transparence et de dialogue sur les missions et lieux d'affectation des policiers ou gendarmes, afin d'éviter les « doublons » avec les agents de sécurité privés. Un seul des organisateurs rencontrés a pu collaborer avec le commandant de gendarmerie concerné afin de définir conjointement le dispositif, ce qui a abouti à une facture moins élevée. Lors de la réunion préparatoire de l'édition 2019 du SONO, le commandant de gendarmerie a présenté le dispositif de façon très concise, sans qu'il y ait de dialogue à ce sujet, les débats n'ayant porté que sur la localisation du poste de commandement opérationnel, en raison de difficultés pour y installer des lignes téléphoniques.

L'absence relative de visibilité sur le dispositif conduit également les représentants professionnels des organisateurs de festivals à y voir une récupération pour des missions n'entrant pas dans le périmètre facturable, notamment en ce qui concerne le contrôle des stupéfiants – lequel relève des missions régaliennes. Dans un courriel où l'organisateur du SONO tente de négocier le montant de l'indemnisation, le préfet indique, parmi les critères retenus pour la définition du dispositif de sûreté, le « niveau de délinquance et [la] présence de stupéfiants¹¹ ».

On n'est pas contre la sécurité, bien sûr qu'il faut de la sécurité, mais si c'est pour avoir des plantons sur les festivals qui font stup', euh, désolés, mais nous c'est pas pour ça qu'on paie. On paie des impôts pour ça. On va pas payer des maîtres-chiens à l'entrée qui sont hyper dissuasifs. On paie pour les attentats, OK, mais en plus, l'objet de la convention, il est hyper détourné. (Représentante d'un syndicat d'organisateur d'événements musicaux, entretien réalisé le 21-05-2019)

Afin de prouver leur bonne volonté, les organisateurs sont prompts à souligner leur adhésion à une sûreté irréprochable. Les dossiers de sécurité des festivals sont très étoffés et décrivent en détail les missions des agents de sécurité privés. C'est le cas de celui du SONO, dont le directeur a d'ailleurs créé une entreprise de conseil en sécurité et en sûreté, spécialisée dans l'événementiel culturel. Les transformations récentes ont en effet mené à une professionnalisation de la sûreté privée et à la revendication de sa nécessité par les organisateurs, en parallèle avec l'intervention des forces de l'ordre.

Néanmoins, cette conception de la concertation n'est pas nécessairement partagée par les préfets, pour qui la définition des dispositifs de sûreté reste la prérogative de l'État, fussent-ils indemnisés. Ici aussi, les représentations des préfets à propos des organisateurs de festivals influent sur la façon dont peut être envisagé l'échange. Pour le directeur de cabinet du préfet du département du SONO, les réticences de l'organisateur du festival à payer l'indemnisation comme ses questions précises sur le dispositif de sûreté sont autant de preuves de ses prises de position politiques et de son opposition aux forces de l'ordre, voire de son irresponsabilité. Il rappelle ainsi qu'un festivalier s'est noyé dans la rivière attenante (désormais interdite d'accès) lors de la première édition du festival, lui déniait toute légitimité sur le sujet. La concertation se traduit pour lui davantage par la participation des différents acteurs aux réunions de sécurité préalables à l'événement et par l'existence d'un poste de sécurité commun. Dans ce dispositif, le préfet, puis la gendarmerie ou la police orchestrent la sûreté, là où les organisateurs d'événements souhaiteraient une organisation un peu moins hiérarchique et un rôle plus actif. Cette exigence apparaît comme une remise en question, voire une violation des frontières du territoire professionnel des forces de l'ordre par des individus dont la compétence n'est nullement reconnue. L'écart des cultures professionnelles et des styles de vie entre hauts fonctionnaires de l'État, représentants des forces de l'ordre et organisateurs culturels renforce les stéréotypes entretenus de part et d'autre. Les propos de l'ancien préfet dirigeant la commission de sécurisation des événements culturels, ancien commissaire de police, qui a fréquenté les organisateurs plusieurs mois durant afin de produire un guide de sûreté à leur intention, en témoignent :

Je suis arrivé dans la mission avec ces *a priori* : « Ah ! vous savez, les cultureux... », etc. Et j'ai été, en trois semaines, totalement bluffé. [...] Et je vous dis, le groupe [de travail que nous avons constitué], même si au départ c'étaient des images soixante-huitardes [les organisateurs se

comportaient comme des clichés soixante-huitards], au bout de deux, trois séances, c'était réglé. Et le plus vindicatif d'entre eux a été totalement convaincu par [la méthode proposée]. (Ancien préfet spécialiste de la sécurité des événements culturels, ancien commissaire de police, entretien réalisé le 12-12-2018)

Les représentations des deux partis, comme la définition des territoires professionnels et du monopole de l'État dans l'exercice de la violence légitime, freinent le dialogue sur la mise en œuvre des dispositifs de sûreté. Pourtant, une concertation plus franche amoindrirait probablement les réticences des organisateurs de festivals à l'encontre de l'indemnisation.

Conclusion

L'analyse témoigne du pouvoir discrétionnaire des préfets dans la définition des dispositifs de sûreté, tout autant que du rôle de leurs représentations sociales, certaines esthétiques musicales étant davantage ciblées que d'autres par la facturation. Les relations des préfets avec les élus locaux sont également déterminantes dans l'établissement de la facturation. La généralisation du recours à la facturation des services des forces de l'ordre suscite des oppositions parmi les organisateurs de festivals. Ils se mobilisent à l'échelle locale et nationale en revendiquant la dimension régaliennne de la sûreté. Selon eux, la généralisation du recours à l'indemnisation et l'augmentation constante de cette dernière menaceraient également la diversité des expressions musicales et risqueraient d'accentuer les inégalités territoriales, en causant la disparition de festivals indépendants. Se retrouvent là deux définitions concurrentes de « l'intérêt général », qui s'affrontent pour orienter le pouvoir discrétionnaire des préfets : la sûreté, d'une part, et l'animation et le développement économique des territoires, d'autre part. Comme cela est déjà arrivé pour des matches de football, le recours à la justice pour définir le « périmètre missionnel » lors d'événements musicaux offrirait peut-être aussi des « passes du droit » dans la lutte contre les facturations.

Si ces mobilisations ont pour l'instant limité la hausse des factures, la généralisation du recours à l'indemnisation des forces de l'ordre signale une transformation de l'intervention publique dans le domaine culturel. Elle rend compte de la montée en puissance d'une approche sécuritaire des événements culturels, en particulier ceux dont la nature est festive et musicale (non savante). Malgré les contestations, la professionnalisation de la gestion de la sûreté parmi les organisateurs témoigne aussi de son essaimage. De fait, les

voix contestant le bien-fondé de la sursécurisation des événements musicaux se font rares, alors que les risques dont ils font l'objet ne sont pas toujours clairement établis. Si les « demandes » de sécurité du public sont régulièrement invoquées, elles restent difficilement objectivables, et semblent même contestées à travers plusieurs messages laissés par des festivaliers mécontents de la répression sur la page Facebook du festival SONO. On observe du reste des phénomènes de contestation tout à la fois comparables et de plus grande ampleur dans le cadre de spectacles sportifs, à l'image des mobilisations de supporters de football qui ont mené à la création d'une mission d'information parlementaire sur le sujet à l'Assemblée nationale. Alors que les événements musicaux se présentent comme des instants de liberté et de joie, leur police croissante tend à les transformer en espaces de consommation culturelle strictement réglementés. Aussi, force est de constater que la facturation des services de police pose également la question d'une forme de contrôle, économique et non plus policier, de l'expression musicale et de l'appropriation citoyenne de l'espace public.

—

Bibliographie

- Amoore, Louise. 2013. *The Politics of Possibility: Risk and security beyond probability*. Durham, Duke University Press.
- Blanes, Judith. 2018. « Christophe Castaner : "L'État veut créer les conditions de l'émergence d'une filière de la sécurité privée plus forte" », *AEF info*, dépêche n° 597901, 18 décembre.
- Bonnet, François. 2012. « Contrôler des populations par l'espace ? Prévention situationnelle et vidéosurveillance dans les gares et les centres commerciaux », *Politix*, 97, 1: 25-46.
- Bourdieu, Pierre. 1990. « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81, 1: 86-96.
- Campbell, Elaine. 1999. « Towards a Sociological Theory of Discretion », *International Journal of the Sociology of Law*, 27: 79-101.
- Cornevin, Christophe. 2009. « Quand policiers et gendarmes facturent leurs services », *Le Figaro*. <<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2009/11/30/01016-20091130ARTFIG00055-quand-policiers-et-gendarmes-facturent-leurs-services-.php>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Dubois Vincent. 2010. *La vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère*. 3^e édition. Paris, Économica.
- Dubois, Vincent, avec Clément Bastien, Audrey Freyermuth et Kevin Matz. 2012. *Le politique, l'artiste et le gestionnaire. (Re)configurations locales et (dé)politisation de la culture*. Broissieux, Éditions du Croquant.
- Ethis, Emmanuel, Jean-Louis Fabiani et Damien Malinas. 2008. *Avignon ou le public participant. Une sociologie du spectateur réinventé*. Montpellier, L'Entretemps.

Hadfield, Phil (dir.). 2009. *Nightlife and Crime. Social Order and Governance in International Perspective*. Oxford, Oxford University Press.

Jobard, Fabien et Jacques de Maillard. 2015. *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.

Jones, Trevor et Tim Newburn. 1998. *Private Security and Public Policing*. Oxford, Clarendon Press.

Lascoumes, Pierre et Jean-Pierre Le Bourhis. 1996. «Des "passe-droits" aux passes du droit. La mise en œuvre sociojuridique de l'action publique», *Droit et société*, 32, 1: 51-73.

Lavaine, Mickaël. 2018. «Contrat et police: la facturation des activités des forces de l'ordre à des personnes privées», *L'actualité juridique, droit administratif*, 39: 2226.

Lipsky, Michael. 1980. *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York, The Russell Sage Foundation.

Maillard, Jacques de, Mathieu Zagrodzki, Valerian Benazeth et Floriane Zaslavsky. 2015. «Des acteurs en quête de légitimité dans la production de l'ordre public urbain. L'exemple des inspecteurs de sécurité de la Ville de Paris», *Déviance et société*, 39, 3: 295-319.

Ministère de l'Intérieur. 2018. *Guide des bonnes pratiques de sécurisation d'un événement de voie publique*. Paris, Ministère de l'Intérieur.

Négrier, Emmanuel, Aurélien Djakouane et Marie Jourda. 2010. *Les publics des festivals*. Paris, Michel de Maule.

Picaud, Myrtille. 2017. *Mettre la ville en musique (Paris-Berlin). Quand territoires musicaux, urbains et professionnels évoluent de concert*. Thèse de sociologie, Paris, EHESS.

Picaud, Myrtille. 2019. «Analyser ensemble autonomie professionnelle et autonomie d'un sous-champ. Les transformations de la programmation musicale», *Biens symboliques/ Symbolic goods*, 4. <<https://www.biens-symboliques.net/332?lang=fr>>. Page consultée le 3 mars 2020.

Pourtau, Lionel. 2005. «Les interactions entre raves et législations censées les contrôler», *Déviance et Société*, 29, 2: 127-139.

SMA (Syndicat des musiques actuelles). 2019a. «Festivals, indépendance et diversité», Paris, Syndicat des musiques actuelles.

SMA. 2019b. «Sûreté des festivals: coûts exorbitants, iniquité...: le ras-le-bol des organisateurs». Communiqué de presse, Paris, Syndicat des musiques actuelles.

Spire, Alexis. 2008. *Accueillir ou reconduire. Enquête sur les guichets de l'immigration*. Paris, Raisons d'agir.

Thourot, Alice et Jean-Michel Fauvergue. 2018. *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale. Rapport de la mission parlementaire*. Ministère de l'Intérieur, Paris.

Tissot, Sylvie. 2007. *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*. Paris, Seuil.

Van Liempt, Ilse et Irina Van Aalst. 2012. «Urban surveillance and the struggle between safe and exciting nightlife districts», *Surveillance & Society*, 9, 3: 280-292.

Walker, Étienne. 2017. «De la discipline au travail électoral? Gouverner l'espace-temps récréatif nocturne à Rennes», *Culture & Conflits*, 1-2, 105-106: 123-143.

Wilson, James Q. 1973. *Varieties of Police Behavior*. Cambridge, Harvard University Press.

Worms, Jean-Pierre. 1966. «Le préfet et ses notables», *Sociologie du travail*, 8, 3: 249-275.

Notes

- ¹ La multilatéralisation des polices désigne un double mouvement «de diversification des acteurs en charge des missions de police (au-delà des polices publiques étatisées), mais aussi [de] brouillage accru entre *policing* (au sens de distribution de la sécurité par l'utilisation potentielle de la contrainte), médiation et prévention» (Maillard *et al.*, 2015 : 295).
- ² Ces éléments sont détaillés dans la Circulaire n° INTK1804913J du 15 mai 2018, relative à l'indemnisation des services d'ordre, de l'ancien ministre de l'Intérieur Gérard Collomb.
- ³ Sont distinguées ici la sécurité, relative aux accidents et aux actes non intentionnels (incendie, etc.), et la sûreté, relative aux actes volontaires (malveillance, agressions, etc.).
- ⁴ Créée à partir d'Europresse.com, grâce à une recherche à l'aide des mots-clés suivants : indemnisation, facturation, festival, musique, police, gendarmerie, sécurité, sûreté, surcoûts.
- ⁵ Il sera question ici de la police nationale et de la gendarmerie. Ces deux institutions publiques de sécurité présentent des similarités, cependant la première est une police civile et sa zone de compétence est généralement urbaine, tandis que la seconde est une police à statut militaire dont la zone de compétence couvre principalement les territoires ruraux et périurbains. Les deux dépendent du ministère de l'Intérieur.
- ⁶ Ancien préfet spécialiste de la sécurité des événements culturels, ancien commissaire de police, entretien réalisé le 12-12-2018.
- ⁷ Agent administratif du ministère de l'Intérieur, entretien réalisé le 19-11-2019.
- ⁸ La présentation des données en pourcentages a été choisie afin de préserver l'anonymat du festival étudié.
- ⁹ Une catégorisation qui renvoie à la construction publique et politique des «quartiers sensibles» (Tissot, 2007).
- ¹⁰ Préfet d'un département de l'est de la France, entretien réalisé le 18-11-2019.
- ¹¹ Courriel adressé au festival SONO par le préfet du département, consulté avec l'organisateur du festival, notes du carnet de terrain lors de la réunion de préparation pour le festival (17-06-2019).

Pas de révolution pour la police ?

Syndicats et organisations internationales autour de la « Réforme du secteur de la sécurité » en Tunisie après 2011

AUDREY PLUTA

Doctorante – Institut d'Études politiques d'Aix-en-Provence, membre de l'ERC TARICA (UMR LADYSS)

La question de la transformation de l'institution policière s'est posée dans le débat public tunisien après le départ de l'ancien dictateur Ben Ali et la fin du régime du parti unique, le Rassemblement constitutionnel démocratique (RCD). Le ministère de l'Intérieur, véritable pivot du régime, était alors au centre des réseaux du pouvoir. Dans la combinaison néo-autoritaire du pouvoir, l'importance de l'appareil de sécurité se mesurait à sa capacité à réprimer toute politisation dissidente, à travers une étroite surveillance et la répression des mouvements sociaux. À la suite du départ de Ben Ali, une multitude de projets affichant pour objectif la démocratisation des forces de l'ordre ont alors vu le jour : formations aux agents en matière de respect des droits de la personne, communication avec les journalistes, élaboration de codes de déontologie de la fonction policière ou encore police de proximité (*shurtat al-jiwâr*, littéralement « police de voisinage »).

« L'hypertrophie » des appareils de répression, souvent présentée comme paradigme explicatif de la résistance des « régimes autoritaires arabes » à la démocratie (Bellin, 2005), n'épargne pas le cas tunisien sous Ben Ali, qualifié tant par les opposants que par certains chercheurs d'« État policier » (Khiari, 2003; Henry, 2007) – ou d'« État de police », dans une perspective plus foucauldienne mettant l'accent sur les dispositifs de production du consentement (Hibou, 2006). Les révoltes arabes ont permis un renouveau de la littérature sur les appareils sécuritaires et militaires dans le monde arabe, alors caractérisée par sa rareté (Barak et David, 2010), entre autres en ce qui concerne le rôle

et la position de ces derniers dans ces révoltes, en traitant principalement du comportement des forces armées (Bellin, 2012 : 131; Haddad, 2016) et en mobilisant les outils des relations entre civils et militaires.

Les pays arabes n'ont par ailleurs pas été épargnés par l'exportation des discours et politiques de la Réforme du secteur de la sécurité (RSS), dont plusieurs travaux ont montré l'appropriation locale limitée ou heurtée (Larzillière, 2016; Kartas, 2015; Sedra, 2007; Sayigh, 2016). Toutefois, l'ubiquité de ce qui s'est désormais imposé comme une référence ne doit pas oblitérer le fait que ce dispositif a été conçu en réponse à des réalités différentes, et que son efficacité est tributaire des univers sociaux dans lesquels il s'inscrit. La RSS et la « bonne gouvernance » du secteur de la sécurité font ainsi partie d'un mouvement plus global d'évolution de la sécurité, qui n'est pas réductible à un clivage post-2011. Elizabeth Picard notait déjà en 2008 une mutation de la définition de la sécurité, laquelle n'est plus la chasse gardée des corps militaire et sécuritaire, comme en témoigne l'intervention d'une pluralité d'acteurs civils et étrangers (Picard, 2008 : 303-329). Ce brouillage des frontières entre civil et militaire, entre sécurité intérieure et extérieure, de même que cette fragmentation de l'autorité en matière de politique de sécurité amenaient l'auteure à relativiser l'opposition entre les catégories État « autoritaire » et État « démocratique », comme l'avaient fait Michel Camau et Vincent Geisser pour le cas tunisien (Camau et Geisser, 2003).

Cet article s'inscrit donc dans une « approche par les modes d'exercice du pouvoir » (Allal et Vannetzel, 2017 : 7), plutôt que dans une tendance classificatoire qui opposerait régimes autoritaires et démocratie. Son propos est d'interroger la mise en œuvre et l'appropriation locale de la réforme du secteur de la sécurité au sein de la Tunisie post-révolutionnaire. En d'autres termes : comment les pouvoirs publics tunisiens se sont-ils saisis des discours de la réforme, et quelles luttes de pouvoir autour de sa définition donnent-ils à voir ? De quelle façon et à quelles fins des acteurs aux intérêts divergents mobilisent-ils les discours de la RSS ?

L'analyse des modes d'appropriation de la RSS, et en particulier de la manière dont elle s'inscrit dans une configuration d'action publique de sécurité, montre que, malgré l'objectif proclamé de participation citoyenne, la mise en application de la police de proximité en Tunisie incarne moins un changement des pratiques policières qu'une tentative de réhabilitation de l'institution policière à travers la rhétorique du rapprochement entre police et population. Véritable « épreuve d'État » (Linhardt et Moreau de Bellaing, 2005), la réforme

de l'institution sécuritaire met aux prises groupes d'intérêts des professionnels de la sécurité, personnels du « développement international¹ » et agents ministériels, dont les capacités d'action diffèrent. Plus que la question du rejet ou de l'adhésion à la RSS par les représentants syndicaux (Bargeau, 2015 : 255), j'étudierai la façon dont les syndicats mobilisent ces discours afin d'en tirer profit, consolidant ainsi leur pouvoir d'influence sur les politiques de sécurité.

L'étude de deux sites d'observation a principalement retenu mon attention : le projet de police de proximité porté par le Projet des Nations unies pour le développement (PNUD), et deux syndicats de police, le Syndicat des fonctionnaires de la direction générale des unités d'intervention (SFDGUI) et le Syndicat national des forces de sécurité intérieure² (SNFSI). Les données mobilisées dans cet article sont le fruit d'une enquête de terrain réalisée entre novembre 2017 et mai 2019. La décision d'appréhender ces questions à travers les syndicats et le projet de police de proximité se justifie également par la possibilité de mener des enquêtes dans un secteur qui se « dérobe à la connaissance » (Brodeur, 2003 : 18). L'impossibilité de solliciter une enquête par la voie hiérarchique et administrative m'a conduite à privilégier ces voies alternatives. Les différences sociales objectives entre mes enquêtés (en général des hommes tunisiens, policiers ou non, âgés de 35 à 55 ans) et moi, jeune doctorante française arabisante, ont plutôt eu tendance à apaiser les soupçons qui pèsent sur les chercheurs dans ces domaines de recherche (Pruvost, 2014). L'attitude des enquêtés à mon égard prenait souvent la forme d'un paternalisme ou d'un rapport strictement professionnel (en particulier avec les syndicalistes policiers) où il s'agissait à la fois de m'aider et de donner à voir l'institution sous une image méliorative. Les conditions de possibilité de mes enquêtes résidaient ainsi dans la sélection de groupes d'acteurs ayant développé des stratégies d'extraversion, et dont le statut, en tant que syndicaliste ou en détachement auprès d'une organisation internationale, leur permettait de me parler³.

Cet article se base sur 28 entretiens, dont 18 entretiens semi-directifs réalisés avec des policiers et gardes nationaux syndicalistes du SFDGUI et du SNFSI à Tunis, à Sfax et à Gafsa, une revue de la documentation produite par les syndicats (communiqués, projets de réforme, études) et des séquences d'observation dans des colloques et conférences de presse organisés par les syndicats. Une dizaine d'entretiens ont également été réalisés avec des officiers en détachement auprès du PNU et des membres du projet de police de proximité dans un commissariat de la banlieue nord de Tunis⁴.

La RSS : une police à proximité limitée ?

C'est au début de 2011 qu'émergent en Tunisie les discours de « réforme du secteur de la sécurité » (RSS). Les personnels du ministère de l'Intérieur, en quête de légitimité pour une institution largement incriminée pour son rôle de soutien principal de l'ancien régime, se tournent vers des acteurs de la coopération internationale. Concept trouvant ses origines dans les interventions internationales dans les Balkans, la RSS promeut un lien intrinsèque entre politiques de développement et sécurité (Larzillière, 2016).

La RSS place au centre de ses préceptes la sécurité humaine; l'accent est donc davantage mis sur des valeurs libérales de protection de l'individu que sur l'aide au maintien des frontières de l'État contre des menaces militaires. Il s'agit ici de promouvoir la sécurité des individus ou des communautés, par opposition à une conception étatique de la sécurité (Kaldor, 2006). L'élasticité de ce concept permet à une diversité d'actions et de politiques d'être promues au nom de la RSS, ce qui se traduit par au moins deux tendances dans le contexte tunisien. D'une part, les actions de coopération bilatérale et multilatérale sont fréquemment reformulées dans des termes correspondant à la RSS. Par exemple, l'Union européenne met en œuvre, en 2015, une convention de financement avec le ministère de l'Intérieur dite d'« appui à la réforme et [à la] modernisation du secteur de la sécurité », d'un montant de 23 millions d'euros. Ce programme mêle soutien technique et matériel, et exigences de « démocratisation » — ici, en l'occurrence, la mise en place d'un code de déontologie de la police. D'autre part, des organisations, comme le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées (DCAF), cherchent à promouvoir le « contrôle démocratique » des forces de sécurité, et à susciter des débats en sollicitant à la fois professionnels de la sécurité et monde associatif. La police de proximité s'inscrit dans ces discours et conceptions de la sécurité promus par la RSS. Si le propre du travail policier est de protéger le pouvoir politique (*law enforcement*) tout en assurant l'ordre public (*order maintenance*) (Bayley, 1990), la police de proximité se situerait, du moins dans les discours, du côté du second. C'est en ce sens que le PNUD promeut la police de proximité en Tunisie.

Réformer la sécurité, redorer le blason, restaurer l'ordre ?

Les premières mesures prises par le gouvernement Essebsi en 2011 ont été de créer un poste de ministre délégué chargé de la réforme, poste qui a été confié à Lazhar Akremi. Celui-ci entreprend alors la rédaction

d'un « livre blanc », en consultation avec les hauts cadres ministériels et les syndicats nouvellement créés⁵, pensé à l'époque comme feuille de route des changements à opérer au sein du ministère. Sans entrer dans le détail des propositions de ce document⁶, il importe de noter qu'il propose un renforcement de la déontologie policière, à travers la création de structures de contrôle et de discipline auxquelles syndicats et « société civile » participeraient. Or, non seulement le document ne détaille pas les modalités exactes de l'entreprise, mais la brièveté du passage de Lazhar Akremi au ministère aura compromis la mise en application de la feuille de route.

Les élections de l'Assemblée nationale constituante (ANC) d'octobre 2011 consacrent la victoire du parti islamiste Ennahdha, lequel, dans la répartition des postes gouvernementaux, obtient le ministère de l'Intérieur et y place à sa tête l'ancien opposant Ali Larayedh. Celui-ci, en concertation avec le leader du parti social-démocrate Ettakatol Mustapha Ben Jaafar, nomme Saïd Mechichi à la place de Lazhar Akremi. Mechichi restera en poste jusqu'en mars 2013. Avocat de formation et militant des droits de la personne, il fait partie des fondateurs de l'Organisation contre la torture. Dans un entretien avec l'auteure, il détaille sa vision de la réforme à mener au sein de l'appareil sécuritaire :

- Il fallait travailler à une relation entre le policier et le citoyen basée sur le respect. Alors on a procédé avec des conférences avec la société civile, les droits de l'homme. On s'est concentré sur la communication avec les citoyens, et on faisait rentrer le ministère dans les dialogues.
- Et vous aviez utilisé le livre blanc rédigé par Lazhar Akremi ?
- En fait, c'est pas que je l'ai pas utilisé, mais on n'avait pas la même direction, il y avait des choses techniques pour lesquelles c'était pas le moment.

La construction politique de la « réforme » passe donc par un diagnostic : la « crise » de confiance entre les citoyens et l'appareil sécuritaire. La réponse du gouvernement consiste alors à tenter de « rapprocher » policier et citoyen. L'œuvre de Saïd Mechichi au sein du ministère s'est ainsi cantonnée à l'organisation ponctuelle de séminaires entre forces de l'ordre (dont les principaux syndicats) et quelques associations nationales de défense des droits de la personne (Ligue tunisienne des droits de l'homme, association Reform, Amnesty International, Conseil national pour les libertés en Tunisie). Le pays connaît dans le même temps une instabilité sécuritaire sans précédent :

propagation de la violence jihadiste avec Ansar al Sharia, mouvements sociaux sévèrement réprimés par les forces de l'ordre, assassinats politiques⁷. Le registre discursif mobilisé par les élites politiques et institutionnelles fait alors primer le retour à l'ordre, ignorant les demandes de changement qui émanaient des organisations susmentionnées.

La légitimité politique des gouvernants post-2011 étant indexée sur leur capacité à maintenir l'ordre, ceux-ci mettent à profit les discours de la « réforme » afin de renforcer l'institution sécuritaire sans en modifier les règles de fonctionnement (pour le cas de l'Europe post-communiste, voir Favarel-Garrigues, 2003). Cette construction politique du « retour à l'ordre » a donc nécessité une (re)légitimation de l'institution sécuritaire et la promotion de relations pacifiées entre police et citoyens, objets du programme de police de proximité.

Rapprocher police et population ? Logiques de participation et d'exclusion

Fruit de discussions et de réunions tenues entre le ministère de l'Intérieur tunisien et le PNUD depuis 2011, le projet de police de proximité démarre officiellement en 2013. Avec des fonds norvégiens, belges, japonais, anglais, canadiens et états-uniens portant le budget total à plus de 10 millions de dollars⁸ pour la période allant de mai 2013 à mars 2019, il est, sur le plan financier, le deuxième projet de démocratisation des forces de sécurité le plus important. Selon les plaquettes distribuées par le PNUD et le ministère de l'Intérieur, le projet est censé « répond[re] au besoin de contribuer à l'émergence d'une police résolument plus proche du citoyen, respectueuse de l'État de droit et des valeurs démocratiques, et rend[re] compte de son action ». Or, de ces « besoins », seule la volonté de rapprochement entre police et citoyens semble avoir été traduite en priorité par les pouvoirs publics, dans la mise en œuvre du projet à l'échelle locale.

L'équipe de pilotage du projet est composée de policiers et d'officiers de la garde nationale (commissaires, hauts fonctionnaires du ministère, police judiciaire) en détachement, chargés d'assurer la formation d'agents et de coordonner les différentes régions concernées par le projet, d'assurer le suivi avec les bailleurs de fonds, la communication, etc. Ils ont en commun d'avoir des profils plutôt internationalisés : ils parlent au moins deux langues, ont participé à des missions onusiennes de maintien de la paix, ont suivi des formations de droit ou de criminologie, parfois en Europe⁹. Un chargé de mission du projet, officier de la garde nationale ayant effectué une partie de

sa formation à l'Académie nationale de police à Bruxelles, m'expliquait que les conditions de « réussite » du projet PNUD passaient par la convergence avec les intérêts du ministère de l'Intérieur : « [O]n travaille pour le ministère, par le ministère. » L'objectif affiché est de « consolider la relation entre l'agent de sécurité et le citoyen pour en faire un partenaire actif dans le système local de sécurité, et ce, sur la base du respect et de la confiance mutuels¹⁰ ».

Les commissariats concernés par le projet sont « réhabilités », dans le lexique des acteurs du projet, c'est-à-dire aménagés de telle sorte que la partie judiciaire se trouve séparée de la partie administrative¹¹. De surcroît, les agents suivent une formation de communication avec les citoyens, et des affiches indiquent aux citoyens les documents nécessaires à leurs démarches administratives. Parallèlement, un « comité local de sécurité » (CLS) est formé. Ce dernier, qui rassemble des agents du commissariat, des représentants des autorités locales (délégué ou *'umda*¹²), des membres du conseil municipal ainsi que des associations locales, définit les activités menées au nom de la police de proximité. Des conférences de sensibilisation contre la violence, les drogues, la violence faite aux femmes sont organisées dans les écoles, des réceptions dans le commissariat, des événements « festifs » au cours desquels sont mis en scène enfants en tenue policière tendant des roses aux policiers, etc. Le mot d'ordre est de rapprocher policiers et citoyens.

Comme l'explique en entretien un commissaire de police judiciaire en détachement au PNUD : « En 2011, les gens s'en sont pris à la police, et ils avaient raison. Notre but est de changer les mentalités, chaque fois qu'ils voient des actions positives de la part de la police, que ça fasse comme un électrochoc chez eux. » Ce désir de changer les mentalités justifierait, selon les promoteurs du projet, que soient menées des actions symboliques sans modification notable de l'activité policière en elle-même. Le rapprochement entre policiers et citoyens repose sur des efforts portés par les membres du CLS, auxquels se joignent éventuellement les forces de l'ordre impliquées dans le projet. Derrière le mot d'ordre du rapprochement, l'enjeu est la légitimité de l'action policière et des forces de l'ordre : plus que sur les pratiques policières comme telles, c'est sur leurs représentations que les membres du projet entendent agir.

Lustrer l'image du ministère et de ses agents semble d'ailleurs l'emporter sur l'idée de collaborer avec la population locale dans la lutte contre la criminalité. La composition du CLS d'un des quartiers concernés par le projet est à cet égard manifeste. Le commissariat se situe dans un quartier populaire, la cité

Rabia', attenante aux quartiers chics et résidentiels du grand Tunis et de la ville de La Marsa. Les membres « civils » du CLS ne sont pas originaires du quartier. Ils ont été recrutés sur la base de leur engagement au sein d'un projet de budget participatif, lui aussi financé par le PNUD, et la plupart sont engagés politiquement à l'échelle locale¹³. Ils n'ont « jamais eu de problème avec la police¹⁴ », et, selon eux, c'est précisément cette extériorité revendiquée qui leur permettait d'agir dans le quartier concerné par le projet. Asma¹⁵ est une dame d'une cinquantaine d'années, qui a vécu entre La Marsa et Paris avant la révolution. En 2011, elle rentre en Tunisie, rejoint des manifestations contre les islamistes et en organise même certaines. À son engagement politique s'ajoute un engagement associatif local, et, depuis 2014, elle fait partie du CLS.

Quand tu découvres le terrain, les gens ils sont ACAB¹⁶, et tu te dis qu'il faut agir, parce qu'être ACAB, c'est dangereux, ça peut donner des confrontations. Et je me dis : mon pays, il est passé par des moments tellement critiques, surtout les jeunes, contre la police et tout ça, et j'essaie de donner une autre image de la police. Et je me dis toujours qu'il faut du temps. Qu'il faut un effort de la part du citoyen et de la police. Y'en a beaucoup qui changent, je le ressens. Je vais te dire une anecdote que j'ai répétée beaucoup de fois : y'en a un qu'on appelle Kafon¹⁷ à la maison des jeunes, il a les cheveux comme ça [elle fait un geste comme si elle remettait une mèche de cheveux] et ACAB ! Alors je leur disais de venir, qu'on faisait des activités, tout ça. Je lui ai dit : « Écoute, il faut faire un effort. Si chacun reste dans son coin, rien ne changera. » Alors un jour, il est allé à la police, là, dans le coin, je sais plus pourquoi, au commissariat, et il m'a dit : « Le monsieur m'a dit "Bonjour, monsieur", et moi j'étais comme ça [mime la réaction d'étonnement], et là j'ai regardé s'il y avait pas quelqu'un qui était en costard cravate derrière moi, si c'était bien à moi qu'il s'adressait ».

Les propos d'Asma font écho à ceux du commissaire responsable du projet. La « police de proximité » viserait ainsi à rapprocher agents et citoyens en améliorant l'image des policiers. Les différents membres du CLS interrogés avaient en commun de « découvrir le terrain » et de nouer des liens avec les jeunes du quartier. Or cette intermédiation, justifiée par la difficulté, supposée ou réelle, de faire collaborer population locale et agents du commissariat, prend soin d'exclure du processus les « principaux intéressés », réduits finalement à n'être que les destinataires du projet sans jamais en être véritablement acteurs. De la même manière que les programmes de participation politique

représentaient des *policy-transfers* « limités », la mise en place du projet de police de proximité demeure « confinée au cercle étroit de cette communauté d'acteurs qui se maintient soigneusement à l'écart des conflits et des tensions qui traversent les sociétés concernées par le transfert » (Allal, 2010).

Dans ce contexte, au vu de la construction historique des rapports entre forces de l'ordre et population et du maillage territorial instauré par le régime précédent, il n'est pas étonnant que la démarche des membres de la police de proximité soit assimilée par les habitants du quartier à du *qaweda* – littéralement, du travail de délation pour le compte de la police. Sous Ben Ali, la surveillance et le quadrillage policiers et parapoliciers, en plus d'être le fait des agents en uniforme (et en civil), étaient sous la responsabilité des cellules de quartier du RCD, des différents *qawed*¹⁸, les informateurs recrutés par la police politique, mais aussi des comités de quartier¹⁹. Ces comités, officiellement chargés de faire remonter les attentes des citoyens, étaient composés principalement de membres du RCD. Ils assuraient une fonction de police, surveillaient les éventuelles politisations dissidentes au régime, et en rendaient compte aux autorités locales.

À la manière du flou législatif entourant les modalités d'action et les compétences des comités de quartier sous Ben Ali, les membres du CLS ne disposent pas de statut spécifique. Certains, à l'instar d'Asma, estiment que cette absence de statut tend à conforter les doutes quant au rôle joué par les membres civils de la police de proximité²⁰. La comparaison entre comités de quartier sous Ben Ali et CLS trouve ses limites en ce que les premiers s'inscrivaient dans une politique de répression des opposants politiques. Il reste que les membres du CLS participent au travail policier en servant parfois d'intermédiaires entre forces de l'ordre et population. Certains membres du CLS rencontrés déclarent ainsi recevoir les signalements des habitants du quartier, qu'ils transfèrent à Nabil, estimant que l'heure n'est pas encore à la collaboration directe.

Les effets limités du changement sur la profession policière

Les policiers soulignent en particulier les problèmes posés par le manque de moyens et de personnel, estimant que le fait d'exercer dans un commissariat « pilote » ne change finalement que peu leurs pratiques. Contrairement à ce que Leila Seurat décrivait en 2016 concernant un commissariat du nord de Beyrouth, pour les policiers du commissariat de La Marsa, il ne semble pas que les informations transmises par les membres du CLS aient pu, ne serait-ce que

momentanément, permettre « une répression plus ciblée et plus efficace » (Seurat, 2016 : 24). Les policiers du commissariat décrivent au contraire un lien plus distant entre activités du CLS et répression : s'ils s'estiment satisfaits du travail de communication à l'égard de leur profession, ils en minimisent l'impact sur leurs conditions d'exercice et sur la lutte contre la criminalité. Le manque de temps, d'aménagement de leur profession pour leur implication dans le projet, mais peut-être aussi d'intérêt pour la participation citoyenne à la définition des priorités en matière de sécurité les conduit ainsi à minorer l'importance du projet. Cette minimisation recoupe une marginalisation du rôle social du policier (pour le cas français, voir Mouhanna, 2008), enjeu pourtant central de la police de proximité, y compris telle qu'énoncée par la politique ministérielle de 2014.

Âgé d'une quarantaine d'années, Nabil occupe un poste d'officier supérieur au sein de la police judiciaire. Après des études d'éducation physique et sportive, sans perspectives d'emploi dans son secteur, il décide de se présenter aux concours de la fonction publique policière. Affecté peu après la révolution au commissariat de La Marsa, il a travaillé pendant l'essentiel de sa carrière dans des quartiers populaires de la banlieue sud de Tunis, tels que Mellassine et Sidi Hassine Sejoumi. Le commissariat de La Marsa étant le premier concerné par le projet, Nabil apparaît sur les plaquettes de papier glacé du PNUD, levant le drapeau, entouré des membres du CLS.

Encadré 1

« Juste pour faire peur » : le maintien de l'ordre de « proximité »

Alors que les agents administratifs s'activent sous l'affluence du public, Nabil, le commissaire, leur prête main-forte. Une fois le flux diminué, il en profite pour me présenter aux agents du commissariat. Les différents policiers de la police judiciaire, dont Nabil, avec lesquels j'ai pu m'entretenir, se montrent, eux, bien moins optimistes que les « civils » quant à l'impact réel du projet dans la régulation de la criminalité du quartier et le rapprochement entre forces de l'ordre et population. Nabil concède que cela ne fait au moins « pas de mal ». Il continue à gérer des demandes au coup par coup (régularisation de licences, procès-verbaux). Alors que je m'entretenais avec le commissaire, notre échange est interrompu par la sonnerie de son téléphone. Son visage change d'expression au cours de l'appel ; il raccroche, visiblement en colère, et part en courant. Il s'empare d'un lance-gaz lacrymogène,

puis saute dans le pick-up du commissariat, met la sirène et part vers le lycée. Les autres agents m'expliquent que le proviseur a appelé parce que des élèves jetaient des cailloux sur l'établissement. Nabil revient une quinzaine de minutes plus tard, avec une dizaine de jeunes. Ma présence au commissariat coïncidait avec une période de mobilisation des lycéens en réponse à une grève générale de la fonction publique, à l'appel de la centrale syndicale nationale, l'UGTT. Des adolescents et adolescentes arrivent, en file indienne, les yeux rivés au sol, certains avec un sourire au coin des lèvres. Après leur avoir passé un savon, le commissaire revient vers moi : « Le lance-gaz était vide, bien sûr ; c'était juste pour leur faire peur (*bech ykhaoufou*) ».

—

Alors que promoteurs et responsables du projet au sein du PNUD tendent à défendre le rapprochement entre police et citoyens avec l'argument de la sensibilisation, force est de constater que l'activité policière demeure plus réactive que proactive, et n'exclut pas le recours à la violence (ou à sa menace) dans le maintien de l'ordre. La domestication du « modèle » de police de proximité s'apparente davantage à une volonté de modifier l'image de la police, en renforçant sa légitimité. Si elle permet de répondre à certaines attentes des bailleurs de fonds, elle ne modifie guère les pratiques policières en elles-mêmes qui, en dehors des activités de sensibilisation dans les écoles, n'incluent pas, ou peu, la population. La portée limitée de la police de proximité dans la « démocratisation » de l'appareil sécuritaire en Tunisie tient aussi à l'absence de participation citoyenne au contrôle des policiers, ce qui réduit également la redevabilité de ces derniers à l'égard de la population.

Les syndicats de police et les (més)usages de la réforme

L'article a traité jusqu'à présent de l'engouement suscité par le projet de police de proximité, de sa traduction en stratégie ministérielle et de ses effets limités. Mais la mobilisation de la rhétorique de la « réforme du secteur de la sécurité » vient également servir les intérêts des syndicats nouvellement créés, qui parviennent à consolider leur position.

La période suivant le départ de Ben Ali est marquée par le relâchement sécuritaire et des dysfonctionnements momentanés de l'institution. Ainsi, de nombreux policiers désertent leur poste, des commissariats sont brûlés, la

chaîne de commandement est rompue en l'absence de nombreux supérieurs hiérarchiques²¹. Dans le même temps, les attaques contre les policiers et leurs familles se multiplient, et le rejet populaire du régime passe par le rejet de sa police. Comme le note Choukri Hmed, « la nationalisation du mécontentement contre le régime s'est ainsi opérée, dans une certaine mesure, par la nationalisation de la répression » (Hmed, 2015 : 88).

Profitant de l'absence de la hiérarchie et réagissant à ce qu'elles percevaient comme une menace, les forces de l'ordre s'organisent et appellent à la création de syndicats. Dès le 17 janvier 2011, soit trois jours après la fuite du dictateur, des policiers commencent à se mobiliser, à Sfax et à Tunis d'abord, puis à l'échelle nationale, et cherchent à se distinguer des pratiques du régime : ils demandent pardon pour les exactions commises et exigent de meilleures conditions de travail. Le premier syndicat à être créé, en avril 2011, est le Syndicat national des forces de sécurité intérieure, rassemblant l'ensemble des corps du ministère de l'Intérieur et les prisons (ministère de la Justice). Dès juillet 2011, les Brigades de l'ordre public (BOP), unités chargées du maintien de l'ordre, se retirent du SNFSI et fondent leur propre syndicat, le Syndicat des fonctionnaires de la direction générale des unités d'intervention (SFDGUI). Chaque corps finit par se doter d'un syndicat, en plus du SNFSI qui rassemble l'ensemble des forces de l'ordre à l'exception de l'armée et des douanes. Le SFDGUI a commencé dès 2012 à nouer des alliances avec d'autres organisations syndicales corporatistes. Il se désigne depuis mars 2018 comme « front syndical » et dit rassembler environ 36 000 adhérents, un chiffre semblable à celui avancé par le syndicat concurrent, le SNFSI, de 34 000²².

S'inscrire dans la RSS, revendiquer sa neutralité, s'autonomiser du politique ?

Sollicités dans les rencontres tant par les pouvoirs publics et institutionnels que par les organisations internationales, les syndicats s'insèrent dans les débats post-2011 sur la « réforme du secteur de la sécurité ». La malléabilité de la RSS leur permet justement de se positionner et d'avoir une influence sur le sens de la « réforme » (au sens d'*agenda reshaping*, concept développé par Stephen Savage, 2007), notamment en appelant à la mise en place d'une « sécurité républicaine ».

Syndicalistes du SFDGUI comme du SNFSI ont noué des accords avec des associations locales telles que Reform²³ ou l'Observatoire tunisien de la sécurité globale (OTSG). Dans le cadre du partenariat avec l'OTSG, association

fondée par le professeur de droit public Jamil Sayah, les membres du comité exécutif du SFDGUI ont eu l'occasion d'échanger avec des policiers syndiqués portugais et français, s'inspirant notamment de ces modèles d'organisations syndicales pour élaborer des discours autour de la « police républicaine ». Notion inscrite dans la constitution de 2014, il s'agit ici d'un concept aux contours vagues, qui permet en réalité au syndicat de revendiquer « une sphère d'autonomie professionnelle [et, finalement, de] formuler une demande éminemment politique » (Gobe et Ayari, 2007 : 124).

À travers la référence à la notion de sécurité républicaine, les syndicats se font donc les porte-voix d'une dénonciation publique et médiatique de l'utilisation des forces de l'ordre par les pouvoirs politiques. En mai 2018, le syndicat SFDGUI organise, avec l'OTSG et grâce au soutien financier de la fondation allemande Hanns Seidel, un colloque intitulé « Le rôle des syndicats dans la préservation des principes et des valeurs de la sécurité républicaine²⁴ ». Représentants du DCAF, universitaires, syndicalistes policiers se relaient au micro et exposent leur vision de la sécurité républicaine devant un parterre composé d'autres policiers, de diplomates, de journalistes. Alors qu'un représentant du DCAF insiste sur l'importance du « contrôle démocratique » sur la police, la vision portée par les trois représentants des syndicats (BOP et police de la sécurité publique) diffère. Dans les discours des syndicalistes, la notion de sécurité républicaine vient consacrer deux éléments : une volonté de s'affranchir des « tiraillements politiques » (*tajazubet siasi*), d'une part, et de modifier l'image des forces de sécurité et la relation police-citoyen, d'autre part. La mobilisation de la notion de « sécurité républicaine », adossée à une stratégie d'extraversion et de partenariat avec des organisations civiles, vient ici servir les intérêts d'un syndicat entendant faire prévaloir ses positions dans l'action publique de sécurité.

Les syndicats contre le contrôle externe

L'échec des initiatives de renforcement du contrôle de l'activité policière peut s'expliquer par les stratégies mises en œuvre par les syndicats de police.

L'objet de cette dernière sous-partie est de montrer que les deux principaux syndicats tunisiens en ce qui concerne le nombre d'adhérents, le SFDGUI et le SNFSI, parviennent à empêcher les réformes allant dans le sens de la transparence, du contrôle de l'activité policière. Afin de faire valoir leurs intérêts, les syndicats mobilisent un répertoire d'actions assez variées : manifestations, *sit-in*, publications de communiqués, interventions dans les

médias, négociations plus ou moins musclées avec les parties gouvernementales, notamment en brandissant des menaces de publicisation de cas de corruption²⁵.

Si, dans d'autres contextes, l'exigence démocratique a conduit à la multiplication d'autorités administratives indépendantes chargées d'assurer des fonctions de contrôle de l'activité policière (Jobard, 2016 : 68), en Tunisie, la question de la réforme des institutions de contrôle a été introduite notamment à travers les discours sur la RSS²⁶. Il existait, avant 2011, une inspection suprême, rattachée à la présidence de la République, compétente pour traiter les signalements concernant la police, la garde nationale, mais également la douane. Supprimée par le ministre Farhat Rajhi dès le départ de Ben Ali, elle n'a pas été renouvelée depuis. Le traitement des dossiers de sanctions professionnelles est désormais effectué par l'inspection générale interne à chaque corps, police et garde nationale.

L'élaboration d'un code de déontologie de la pratique policière suscite en particulier l'opposition du syndicat SNFSI. Le projet, porté par l'équipe chargée de la police de proximité au PNUD, s'inscrit dans la politique ministérielle de rapprochement entre policiers et citoyens. Il a été l'objet de diverses tables rondes entre associations de défense des droits de la personne, SFDGUI, représentants ministériels²⁷, et a été soumis à une consultation en ligne²⁸. Le texte porte essentiellement sur le respect de la loi et des droits de la personne par les forces de l'ordre dans le cadre d'interpellations et de gardes à vue, sur la non-divulgateion d'informations liées à leur exercice professionnel, ainsi que sur le respect de l'institution. Il prévoit la création d'une commission de déontologie compétente pour recevoir les plaintes des citoyens. Pour le SNFSI, un tel projet n'était pas concevable, en ce qu'il s'avérerait trop contraignant pour les policiers. Ce rejet s'inscrit dans une suspicion généralisée à l'égard d'un contrôle externe sur la profession policière, dont les syndicats s'improvisent bien souvent garants. Mohamed, officier de la garde nationale chargé des négociations au sein du SNFSI depuis sa création en 2011, évoque la manière dont il a pris connaissance du projet :

Je faisais des recherches par hasard, sur Internet et sur le site du JORT (*Journal officiel de la République tunisienne*), c'est comme ça aussi qu'on prépare les dossiers à défendre au ministère. Et, là, je tombe sur le projet de code de conduite des policiers, et c'était pas possible. Donc on a fait blocage, et il n'est pas passé.

En effet, le projet est « bloqué » depuis 2016. Les moyens de pression dont dispose le syndicat en font un acteur particulièrement redouté par le ministère. Sa capacité de mobilisation importante lui octroie un poids considérable dans les négociations : en Tunisie comme ailleurs, les revendications policières, articulées à une menace de vacance de la force publique, conduisent le pouvoir politique à être particulièrement soucieux de ménager la colère policière (Jobard, 2016). « Les directeurs généraux ont tous peur du "dégage", ça fait que les syndicats sont devenus puissants. En même temps, les syndicats ont aussi peur des directeurs généraux qui peuvent les traîner devant le tribunal militaire », me déclarait un ancien secrétaire général du SNFSI. Le « dégage » désigne un répertoire d'actions mobilisées par les syndicalistes, emprunté aux mouvements sociaux qu'a connus la Tunisie en 2011, au cours desquels les manifestants appelaient Ben Ali à « dégager ». Depuis 2011, les membres du SNFSI ont ainsi mobilisé *sit-in*, manifestations dans et devant les casernes afin d'exprimer leur mécontentement à l'égard de la politique menée, et de revendiquer des droits sociaux. Ils parviennent par exemple à obtenir, en septembre 2011, le limogeage du directeur de la garde nationale, le commandant de l'armée Moncef Helali, en allant le chercher directement dans son bureau, et en mobilisant pour ce faire d'autres cadres de la garde nationale²⁹.

Les positions de directeurs généraux au sein du ministère de l'Intérieur sont particulièrement instables, dépendantes de l'équilibre politique entre les principaux partis (de 2011 à 2014, les trois partis de la troïka, puis Ennahdha et Nidaa Tounes plus récemment). Procédant par décret sur proposition du ministre de l'Intérieur, chaque nouvelle nomination au sein du ministère³⁰ engendre une vague de départs dans le corps des directeurs généraux. Dans un contexte où la sécurité est érigée en priorité dans les discours politiques et utilisée à des fins de légitimation politique, les postes de hauts fonctionnaires sécuritaires évoluent au gré des controverses, alimentées entre autres par certains syndicats policiers. Cette « fragilité » de la position de directeur général joue en faveur des syndicats policiers lors des négociations avec les parties gouvernementales.

S'imposant comme référence incontournable de l'action publique transnationale après 2011, la « réforme du secteur de la sécurité » serait un des préalables indispensables à une transition démocratique réussie. Or, malgré des signes d'une volonté politique de démocratiser l'institution policière durant la période précédant les élections constituintes, l'ordre sécuritaire a supplanté la mise

en place d'une véritable réforme de cette institution. Cet article a montré que cela ne signait pas l'abandon des projets visant le rapprochement entre police et citoyens, mais plutôt leur réorientation dans le sens d'une légitimation de l'action policière. Force est de constater, toutefois, que celle-ci n'appelle ni une réelle implication des citoyens locaux dans le travail policier, ni des modifications des priorités de l'activité policière. S'inscrivant encore dans un discours d'autorité, le « rapprochement » entre citoyens et policiers, dans sa forme actuelle, s'apparente moins à un processus de démocratisation de la police qu'à la reproduction de rapports de pouvoir où les dominés n'ont pas voix au chapitre.

Dans le même temps, l'appropriation de la rhétorique de la « réforme » par les syndicats de forces de sécurité créés après le départ de Ben Ali sert des stratégies de consolidation de leur position afin d'avancer leur agenda. Ils parviennent à influencer la portée du changement au sein de l'appareil sécuritaire, notamment en s'opposant à l'émergence de dispositifs de contrôle externe et de redevabilité des forces de sécurité. En ce sens, l'enjeu de cette étude était moins d'interroger les impacts et la portée de la RSS que les luttes de pouvoir, les rapports de force et les repositionnements opérés en son nom. L'hétéroglossie de la notion permet ainsi l'introduction d'une multitude d'acteurs dans l'action publique de sécurité, parmi lesquels les forces de l'ordre, qui parviennent à faire usage de la RSS en légitimant l'existence des syndicats à prétention représentative.

—

Bibliographie

- Allal, Amin. 2010. « Les configurations développementistes internationales au Maroc et en Tunisie : des *policy-transfers* à portée limitée », *Critique internationale*, 48, 3 : 97-116.
- Allal, Amin et Marie Vannetzel. 2017. « Des lendemains qui déchantent ? Pour une sociologie des moments de restauration », *Politique africaine*, 146 : 5-28.
- Barak, Oren et Assaf David. 2010. « The Arab Security Sector: A New Research Agenda for a Neglected Topic », *Armed Forces & Society*, 36, 5 : 804-824.
- Bargeau, Adélaïde. 2015. « Les syndicats policiers : entre opposition et relais indispensable à la diffusion d'une réforme de type gestionnaire », *Droit et société*, 2, 90 : 253-270.
- Bellin, Eva. 2005. « Coercive Institutions and Coercive Leaders », dans Marsha Pripstein Posusney et Michele Penner Angrist (dir.). *Authoritarianism in the Middle East: Regimes and Resistance*. Boulder/London, Lynne Rienner Publishers : 21-41.
- Bellin, Eva. 2012. « Reconsidering the Robustness of Authoritarianism in the Middle East: Lessons from the Arab Spring », *Comparative Politics*, 44, 2 : 127-149.

- Ben Tarjem, Khansa. 2018. « Ouvrir la boîte noire : appareil sécuritaire et changement de régime », dans Vincent Geisser et Amin Allal (dir.). *Tunisie. Une démocratisation au-dessus de tout soupçon ?* Paris, CNRS Éditions.
- Berlière, Jean-Marc et René Lévy. 2011. *Histoire des polices en France. De l'Ancien Régime à nos jours*. Paris, Nouveau Monde.
- Brodeur, Jean-Paul. 2003. *Les visages de la police : pratiques et perceptions*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Brogden, Mike. 2005. « "Horses for Courses" and "Thin Blue Lines": Community Policing in Transitional Society », *Police Quarterly*, 8, 1: 64-98.
- Camau, Michel et Vincent Geisser. 2003. *Le syndrome autoritaire. Politique en Tunisie de Bourguiba à Ben Ali*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Camau, Michel et Frédéric Vairel. 2014. *Soulèvements et recompositions politiques dans le monde arabe*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Favarel-Garrigues, Gilles (dir.). 2003. *Criminalité, police et gouvernement : trajectoires post-communistes*. Paris, L'Harmattan.
- Gobe, Éric et Michaël Béchir Ayari. 2007. « Les avocats dans la Tunisie de Ben Ali : une profession politisée ? », *L'année du Maghreb*, 3: 105-132.
- Haddad, Saïd. 2016. *Les armées dans les révolutions arabes : positions et rôles. Perspectives théoriques et études de cas*. Rennes, Presses universitaires de Rennes.
- Henry, Clément. 2007. « Tunisia's Sweet Little' Regime », dans Robert I. Rotberg (dir.). *Worst of the Worst: Dealing with Repressive and Rogue Nations*. Washington, Brookings Institution Press/World Peace Foundation: 300-323.
- Hibou, Béatrice. 2006. *La force de l'obéissance. Économie politique de la répression en Tunisie*. Paris, La Découverte.
- Hmed, Choukri. 2015. « Répression d'État et situation révolutionnaire en Tunisie (2010-2011) », *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 128, 4: 77-90.
- Jebnoun, Noureddine. 2017. *Tunisia's National Intelligence: Why «Rogue Elephants» Fail to Reform*. Washington, New Academia Publishing.
- Jobard, Fabien. 2016. « Colères policières », *Esprit*, mars-avril, 3-4: 64-73.
- Kaldor, Mary. 2006. « La sécurité humaine : un concept pertinent ? », *Politique étrangère*, hiver, 4: 901-914.
- Kartas, Moncef. 2014. « Foreign Aid and Security Sector Reform in Tunisia: Resistance and Autonomy of the Security Forces », *Mediterranean Politics*, 19, 3: 373-391.
- Khiari, Sadri. 2003. *Tunisie : le délitement de la cité. Coercition, consentement, résistance*. Paris, Karthala.
- Larzillière, Pénélope. 2016. « La "réforme du secteur de la sécurité". Généalogie critique du discours sécurité et développement », *Revue Tiers Monde*, 226-227, 3: 147-170.
- Linhardt, Dominique et Cédric Moreau de Bellaing. 2005. « Légitime violence ? Enquêtes sur la réalité de l'État démocratique », *Revue française de science politique*, 55: 269-298.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.

Mouhanna, Christian. 2008. «Police : de la proximité au maintien de l'ordre généralisé?», dans Laurent Mucchielli. *La frénésie sécuritaire*. Paris, La Découverte.

Picard, Elizabeth. 2008. «Armée et sécurité au cœur de l'autoritarisme», dans Olivier Dabène, Vincent Geisser et Gilles Massardier (dir.). *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle. Convergences Nord-Sud*. Paris, La Découverte : 303-329.

Pruvost, Geneviève. 2014. «Ni policier ni homme : une sociologue enquête sur la féminisation de la police», dans Anne Monjaret et Catherine Pugeault (dir.). *Le sexe de l'enquête. Approches sociologiques et anthropologiques*. Lyon, ENS Éditions : 165-180.

Savage, Stephen. 2007. *Police Reform, Forces for Change*. Oxford, Oxford University Press.

Sayigh, Yezid. 2016. «Dilemmas of Reform: Policing in Arab Transitions», *Carnegie Middle East Center Papers*.

Sedra, Mark. 2007. «Security Sector Reform in Afghanistan and Iraq: Exposing a Concept in Crisis», *Journal of Peacebuilding & Development*, 3, 2 : 7-23.

Seurat, Leila. 2016. «Maintien de l'ordre public et *community policing* à Beyrouth. Le cas du commissariat de Ras Beirut», *Les études du Ceri*, 222.

Notes

¹ Je fais ici référence aux bailleurs de fonds (en particulier le PNUD) et aux agents de la coopération bilatérale et multilatérale.

² Le SFDGUI rassemble les agents du corps des Brigades de l'ordre public (BOP), la police antiémeute. Une alliance est en cours de finalisation avec les autres corps et spécialités. Le SNFSI, premier syndicat à avoir vu le jour, rassemble toutes les spécialités.

³ Une modification du code du statut du policier datant de mai 2011 autorise les policiers syndiqués à parler aux médias et aux chercheurs.

⁴ Ce travail a reçu le soutien du Conseil européen de la recherche dans le cadre du programme de l'UE de recherche et d'innovation Horizon 2020, programme TARICA, convention no 695674.

⁵ Entretiens de l'auteure avec des syndicalistes policiers et d'ex-directeurs généraux du ministère, Tunis.

⁶ Composé de six chapitres, il contient des aspects techniques (amélioration de la qualité du matériel, notamment à destination de la police judiciaire), culturels — à travers la part belle faite aux formations conçues dans le respect des conventions internationales relatives à la dignité humaine —, et organisationnels. Il visait entre autres à une refonte du système dans le sens d'une suppression de la distinction entre corps de la « tenue civile » (inspecteurs de police, commissaires, etc.) et de la « tenue réglementaire » (caporaux, colonels, etc.) dans les statuts des agents de la sûreté nationale.

⁷ Le 6 février et le 25 juillet 2013 sont assassinés Chokri Belaid et Mohamed Brahmi, deux militants de gauche. Les assassinats ont été revendiqués par l'État islamique.

⁸ Plaquette du PNUD à propos du projet.

⁹ Les deux derniers chargés de mission du projet ont effectué une partie de leur formation en Europe. Entretiens des officiers en détachement au PNUD avec l'auteure, Tunis, janvier 2018.

- ¹⁰ Document de politique ministérielle du ministère de l'Intérieur, réalisé en juin 2014 par une équipe composée d'officiers supérieurs de la garde nationale (colonels et commandants) et de la Sûreté nationale (commissaires généraux de police de 2^e classe).
- ¹¹ Laquelle concerne principalement les demandes de renouvellement de passeport, de carte d'identité, ou liées au casier judiciaire (bulletin B3).
- ¹² Le délégué, *mu'tamad*, est l'équivalent dans la hiérarchie administrative locale du sous-préfet en France; le *'umda* est le niveau inférieur.
- ¹³ Certains se sont présentés sur des listes électorales aux élections municipales (Ennahdha, listes indépendantes), d'autres ont simplement participé à la campagne; tous sont inclus dans d'autres projets de «développement» portés par la mairie.
- ¹⁴ Entretien avec une membre du CLS.
- ¹⁵ Les prénoms ont été modifiés.
- ¹⁶ Acronyme signifiant «*All Cops Are Bastards*», d'origine britannique et popularisé lors de la grève des mineurs de 1983-1984. Il est repris en Tunisie principalement par les groupes ultras des supporters des clubs de football. Asma l'utilise ici pour désigner les sentiments de haine vis-à-vis de la police et son rejet par les citoyens.
- ¹⁷ Rappeur tunisien connu depuis 2011. Ses chansons parlent de consommation de drogue, de l'amour, de la vie dans les quartiers populaires, de la violence de la police.
- ¹⁸ Propos rapportés par la dizaine de membres des CLS interrogés. Entretiens La Marsa, Tunis, Ben Guerdane, janvier-mai 2019.
- ¹⁹ Voir le décret n° 92-967 du ministère de l'Intérieur du 22 mai 1992 (Journal officiel de la République tunisienne).
- ²⁰ Entretiens avec des membres du CLS de La Marsa et observations lors d'un colloque international au cours duquel un membre du CLS de Sidi Hassine (banlieue sud de Tunis) interpellait les représentants du ministère présents à ce sujet.
- ²¹ «Ils ne répondaient plus au téléphone, on ne savait plus quoi faire.» Entretien avec un agent des Brigades de l'ordre public, Gafsa, mars 2019.
- ²² Il s'agit des chiffres avancés par les syndicats, la direction concernée du ministère ne communiquant pas de chiffres officiels. Pour des effectifs de 75 000 policiers, le taux de syndicalisation des policiers tunisiens paraît donc élevé.²³
- ²³ Association active de 2012 à 2014, fondée par l'ingénieur tunisien Bassem Bouguerra. Elle a offert pour le compte du syndicat des formations en respect des droits de l'homme aux agents des BOP.
- ²⁴ Les développements qui suivent sont tirés de mes observations lors de l'événement.
- ²⁵ Un chargé des négociations au sein du SNFSI m'expliquait, par exemple, que lors des négociations avec les différentes directions générales, les dossiers de corruption étaient souvent brandis comme menace afin que leurs revendications soient adoptées. Entretien, avril 2019.
- ²⁶ Le PNUD et l'UE ont tous deux dans leurs programmes RSS un aspect dédié au renforcement du contrôle externe et interne (au ministère de l'Intérieur).
- ²⁷ Entretien avec un officier de la garde nationale, chef du projet de police de proximité du PNUD, janvier 2018.

²⁸ Le texte est disponible à l'adresse suivante : <http://www.legislation.tn/sites/default/files/files/textes_soumis_avis/texte/decret-gov-code-conduite-fsi-fr.pdf>. Page consultée le 31 janvier 2020.

²⁹ Entretiens avec des membres du comité exécutif du SNFSI et du SFDGUI.

³⁰ La Tunisie a connu, depuis le départ de Ben Ali, neuf ministres de l'Intérieur (dont un par intérim).

Les mobilisations à l'épreuve de l'opacité policière en France

MAGDA BOUTROS

Doctorante en sociologie – Northwestern University

Dans les démocraties occidentales, les institutions policières maintiennent typiquement une certaine opacité autour de leurs actions (Westley, 1956; Brodeur, 1984; Monjardet, 2005). La France ne fait pas exception. Très peu de données sont rendues publiques sur l'action policière (par exemple, sur les contrôles d'identité ou l'usage de la force), et l'institution est résistante aux regards extérieurs. S'il existe des enquêtes sur la police française, celles-ci requièrent l'autorisation de l'administration centrale et il est donc difficile d'enquêter sur certains sujets « sensibles » comme les modalités de l'usage de la force policière (Monjardet, 2005 et 1997; Jobard, 2002a; Fassin, 2015; Brodeur, 1984). La résistance de la police et de la gendarmerie aux regards extérieurs est également dénoncée par les instances gouvernementales de contrôle de la déontologie (Défenseur des droits, 2017a).

Cette tendance à l'opacité policière entre en contradiction avec l'exigence démocratique de transparence des institutions publiques. La démocratie repose sur la participation des citoyens à l'élaboration des politiques publiques, ce qui nécessite le maintien des institutions publiques sous le regard et le débat publics (Jobard, 2001). Sans transparence, la société civile se retrouve face à une difficulté majeure pour évaluer l'action policière. Ainsi, les acteurs souhaitant dénoncer des pratiques policières manquent de données pour légitimer leurs revendications.

Sur la base d'une enquête portant sur trois mobilisations contemporaines en France, cet article examine l'impact de l'opacité policière sur les mobilisations émergentes et la manière dont les mobilisations produisent des connaissances pour rendre visibles les pratiques policières qu'elles dénoncent.

L'analyse s'inscrit dans la lignée de travaux qui démontrent que des organisations militantes peuvent contribuer à la production de connaissances, par exemple en se basant sur les expériences des victimes des pratiques dénoncées (Epstein, 1998; Choudry, 2015; Rabeharisoa, Moreira et Akrich, 2014; Conway, 2010). Si les auteurs s'accordent pour dire que la production de connaissances au sein des mobilisations influence la définition des causes militantes (Rabeharisoa, Moreira et Akrich, 2014; Epstein, 1998), peu de travaux ont comparé différents modes de production des connaissances et analysé leur influence propre sur le processus de cadrage d'une cause (*framing process*) (Snow *et al.*, 1986; 2014).

On le sait, le cadrage que font les groupes militants d'un problème est souvent l'objet de désaccords et de négociations au sein du mouvement (Snow *et al.*, 1986; Benford, 1997; Croteau et Hicks, 2003). Ces négociations portent sur les aspects du problème qui devraient être au centre du cadre, et ceux qui, au contraire, devraient rester périphériques, voire hors cadre. En ce qui concerne les mobilisations autour des pratiques policières, ces négociations soulèvent diverses questions. Par exemple, devrait-on définir le problème comme un problème d'individus (policières et policiers racistes ou violents) ou de discrimination systémique et de violence structurelle? Devrait-on focaliser la lutte sur la police, ou l'étendre à une analyse du rôle d'autres institutions (la justice, les autorités municipales, etc.)? Selon les réponses à ces questions, le problème public dénoncé est défini différemment, et les solutions proposées varient.

D'après la littérature sur les mouvements sociaux, les résultats des processus de cadrage sont déterminés par le contexte politique et culturel (plus un cadre résonne avec son contexte, plus il a de chances de devenir dominant), et par les ressources des acteurs impliqués (les acteurs aux ressources les plus importantes ont plus de chances d'imposer leurs préférences) (Snow et Benford, 1988; Croteau et Hicks, 2003; Trumpy, 2014). Mon étude comparée de trois mobilisations permet de démontrer que le mode de production de connaissances qu'adoptent ces dernières est également un facteur qui influence les processus de cadrage.

L'analyse emprunte le cadre théorique proposé par Charles Camic et ses collègues (Camic, Gross et Lamont, 2011), qui étudient la production des connaissances sociales en examinant (i) les ressources et caractéristiques sociales des acteurs impliqués dans la production des connaissances;

(ii) les matériaux empiriques sur lesquels les projets de production de connaissances reposent; et (iii) les outils méthodologiques et prismes analytiques utilisés pour interpréter le matériau empirique.

Encadré méthodologique

La présente analyse se base sur une enquête qualitative, réalisée de 2016 à 2018, de trois mobilisations contemporaines en France : la campagne nationale, menée par des ONG, des militants et des avocats, contre le « contrôle au faciès »; la mobilisation des familles de personnes tuées par la police pour demander « justice et vérité »; et la mobilisation d'adolescents du 12^e arrondissement de Paris dénonçant le harcèlement d'une brigade de quartier. Durant deux années de terrain, j'ai effectué plus de 90 entretiens avec des militants, des avocats, des victimes, des représentants d'associations et des chercheurs; j'ai observé les manifestations et événements publics, assisté à des réunions militantes de manière hebdomadaire; suivi trois procès où des policiers étaient mis en cause; examiné les dossiers judiciaires de cinq affaires; et analysé les débats médiatiques et parlementaires sur la question des violences policières et du contrôle au faciès.

L'enquête portant sur les mobilisations et leurs stratégies d'action, les données collectées proviennent principalement de militants et n'incluent pas d'entretiens avec les forces de l'ordre (mes demandes d'entretiens avec l'Inspection générale de la Police nationale [IGPN] ou avec des représentants syndicaux étant restées sans réponse). Par conséquent, l'article traite de la manière dont l'opacité policière est perçue par les militants, mais pas par la police.

La première partie de cet article étudie l'impact de l'opacité policière sur les mobilisations émergentes en France. L'analyse montre que les militants, victimes et avocats perçoivent l'opacité de l'action policière comme un obstacle à l'élaboration de mobilisations, et ce, pour trois raisons : elle rend difficile l'émergence d'un débat public sur la question; elle représente un obstacle à la contestation judiciaire des pratiques policières; et elle contribue à l'isolement des victimes et complique la construction de solidarités militantes.

L'obstacle que représente l'opacité policière n'est cependant pas insurmontable. La deuxième partie de l'article examine comment trois mobilisations contemporaines ont produit des connaissances sur des pratiques policières qu'elles dénoncent, soit le « contrôle au faciès », les « violences policières » et « l'impunité policière ». L'analyse démontre que différents modes de

production des connaissances – selon la méthodologie de collecte des données, le matériau empirique et le prisme d'analyse adopté – mettent en évidence différents aspects des pratiques policières, et contribuent ainsi à consolider certains cadrages du problème au détriment d'autres.

1. L'opacité de l'action policière en France : un défi pour les mobilisations

La production de connaissances est une étape importante de la construction des problèmes publics (Gusfield, 1994; Epstein, 1998). *A contrario*, le manque de connaissances ou leurs limites représentent un défi pour les acteurs qui cherchent à rendre visible un phénomène afin qu'il soit reconnu comme un problème devant être pris en charge (Hess, 2009). Cette partie analyse l'impact qu'a eu l'opacité entourant l'action policière sur les mobilisations émergentes en France, et montre que le manque de données sur les contrôles d'identité (partie 1.1) et sur l'usage de la force policière (partie 1.2) a été perçu par les militants comme un obstacle majeur à l'élaboration de mobilisations dénonçant les pratiques policières.

1.1 Opacité autour des contrôles d'identité

Le contrôle d'identité, un outil central des pratiques policières françaises (Jobard, 2002a; Gauthier, 2015), ne fait l'objet d'aucun enregistrement systématique. On ignore donc le nombre de contrôles effectués par an¹, les motifs des contrôles, les caractéristiques socioéconomiques ou ethnoraciales des personnes contrôlées, ou encore la proportion de contrôles d'identité ayant permis de prévenir un délit ou de trouver un suspect recherché. Pour les acteurs cherchant à contester la pratique des contrôles d'identité ou son usage discriminatoire, cette absence de traçabilité représente un obstacle important.

Depuis l'apparition des premières lois encadrant les contrôles d'identité au début des années 1980, députés de gauche, organisations antiracistes et autorités administratives indépendantes dénoncent périodiquement la récurrence des plaintes pour contrôles abusifs ou discriminatoires. Cependant, en l'absence de données venant corroborer ces dénonciations, les contrôles dits « au faciès » sont demeurés un sujet marginal du débat public et politique jusqu'à la fin des années 2000, moment où des groupes militants ont publié des enquêtes démontrant que la police cible de manière disproportionnée les

jeunes hommes noirs et arabes habillés « jeune » (cf. partie 2.1). Si le sujet était parfois abordé à l'occasion de débats parlementaires, il n'était pas traité lors des campagnes électorales et était rarement couvert par les médias de masse.

Pour les personnes contrôlées, la relative absence de débat médiatique et politique sur la question faisait de ce phénomène un « non-sujet », ce qui rendait leur mobilisation difficile. D'après un militant qui a cherché à mobiliser des rappers noirs et arabes sur la question, « pour eux, un contrôle d'identité, c'était comme rater son train : c'est un non-sujet. C'est tellement banal qu'on n'en parle pas² ». De même, lorsque des militants ont tenté de mobiliser des victimes de contrôles au faciès, ils et elles ont fait face à une banalisation des contrôles abusifs et discriminatoires. Certains expliquaient qu'ils « trouvaient ça un peu normal³ », preuve que « ces violences et ces pratiques policières abusives sont intériorisées, banalisées⁴ » selon un militant interrogé. D'autres, conscients de l'illégalité de ces pratiques, se sentaient néanmoins impuissants face à la police : « On trouve pas ça normal, mais c'est une habitude⁵. »

Par ailleurs, l'absence de données concrètes sur le sujet rendait le lancement de campagnes sur cette question difficile. Par exemple, pour l'Open Society Justice Initiative (OSJI), une organisation internationale de défense des droits humains qui a lancé un projet contre le « profilage ethnique » en Europe dans les années 2000, l'absence de données en France représentait un obstacle à l'élaboration d'une campagne nationale. Comme l'a expliqué une militante de l'organisation, « compte tenu du déni qui entoure la question, et du refus de discuter de la question de la race et de son rôle dans les pratiques policières, on avait l'impression qu'il était impossible de lancer une conversation sans avoir une base factuelle en France⁶ ».

L'opacité entourant les contrôles d'identité a également constitué un obstacle pour ceux qui ont voulu porter une action en justice contre les contrôles discriminatoires ou abusifs. Selon l'avocat Slim Ben Achour, une véritable « opacité organisée » règne autour des contrôles d'identité, qui sont « le seul maillon de la chaîne pénale où il n'y a pas de trace ». Par conséquent, l'avocat estime que « la France ne [...] donne aucun moyen [à un individu] de dire : j'ai été discriminé au contrôle⁷ ». Même écho pour l'avocat Félix de Belloy, qui soutient lui aussi qu'« il est extrêmement difficile, voire impossible, de porter en justice un cas de contrôle d'identité abusif, pour une raison essentielle : il n'y a pas de trace officielle du contrôle, sauf dans les rares cas où le contrôle est suivi d'une procédure pénale⁸ ».

Même une fois une action en justice lancée, il est difficile d'obtenir des informations sur le déroulement du contrôle, et donc difficile pour le plaignant de démontrer l'illégalité de celui-ci. Dans ce contexte, le Défenseur des droits a récemment noté qu'il rencontre lui-même « des difficultés à établir *a posteriori* le déroulement des contrôles du fait de l'absence d'éléments documentant le processus », ajoutant qu'exiger du simple citoyen qu'il établisse ces faits pour faire valoir ses droits « reviendrait à nier l'effectivité du recours » (Défenseur des droits, 2018 : 10).

1.2 Opacité autour de l'usage de la force policière

Les forces de l'ordre françaises se sont abstenues, jusqu'en 2017, de publier les chiffres concernant leur usage des armes, ou le nombre de personnes tuées et blessées lors d'interventions policières, comme cela est d'usage dans certains pays⁹. De plus, jusqu'en 2018, la police et la gendarmerie ne rendaient publics ni le nombre ni la nature des sanctions internes prises à l'encontre d'agents accusés d'avoir fait un usage illégitime de la force (Défenseur des droits, 2017b), et peu de données sont disponibles sur les sanctions judiciaires prononcées contre des policiers ou des gendarmes pour violences illégitimes (ACAT, 2016).

Cette opacité entourant les pratiques générales de l'usage de la force est accompagnée d'une opacité pour les cas particuliers où l'usage de la force mène à la mort ou à des blessures graves. Ainsi, dans son rapport annuel de 2010, la Commission nationale de déontologie de la sécurité constatait « avec inquiétude la persistance et la récurrence de pratiques visant à limiter ou à entraver les investigations ou les contrôles portant sur l'activité » des forces de l'ordre, notant une « tentation de régler exclusivement tous les problèmes en interne » (Commission nationale de déontologie de la sécurité, 2011 : 27). Elle relevait notamment, « pour la dixième année consécutive, des refus d'enregistrer des plaintes de la part de fonctionnaires de police ou de militaires de la gendarmerie contre des membres des corps auxquels ils appartiennent », l'omission de noter les allégations de violences policières dans les procès-verbaux, la disparition d'éléments probants (enregistrements vidéo), ou la non-présentation de personnes blessées lors de leur interpellation à un médecin pour établir un certificat médical descriptif des blessures (Commission nationale de déontologie de la sécurité, 2011).

Cette opacité autour de l'usage de la force représente un frein important à la création des solidarités nécessaires à la constitution de mobilisations

et renforce l'isolement des victimes. En effet, en l'absence de données sur l'usage de la force par la police, seule une minorité d'incidents – les violences qui mènent à la mort ou les interactions filmées – deviennent suffisamment connus pour que naissent des mobilisations. Ainsi, même des violences graves peuvent rester dans l'ombre pendant des années. Par exemple, lorsque des adolescents du 12^e arrondissement de Paris ont commencé à témoigner des attouchements sexuels qu'ils subissaient lors des contrôles policiers, leurs éducateurs se sont rendu compte que plusieurs générations de jeunes hommes avaient subi le même sort sans que ces abus ne soient jamais révélés¹⁰. Ce n'est qu'à la suite de la médiatisation du dépôt d'une plainte par les adolescents contre une brigade du quartier que des militants locaux, actifs dans des organisations et syndicats de gauche, ont pris connaissance des faits et se sont solidarisés avec les jeunes en constituant un collectif de soutien.

Par ailleurs, la faible médiatisation des cas de décès lors d'interventions policières renforce l'isolement des proches des victimes. Certaines familles de victimes expliquent qu'elles ignorent si elles peuvent porter plainte contre des policiers ou des gendarmes, et beaucoup ne savent pas quelles démarches entreprendre pour ce faire. « On ne savait pas qui contacter, on n'avait pas forcément de réponses, je ne savais pas vers qui me tourner », raconte par exemple une amie de Babacar Gueye, tué par la police à Rennes en 2015¹¹. La faible médiatisation de la plupart des affaires de mort des suites d'une intervention de la police contribue à isoler les familles de victimes et à rendre plus difficile la construction de solidarités militantes.

En somme, l'opacité policière constitue un frein aux mobilisations pour trois raisons. Premièrement, l'absence de données – ou l'existence de données limitées seulement – sur les pratiques policières contestées rend difficile l'émergence d'un débat public sur la question. Les militants souhaitant dénoncer certaines pratiques font souvent face à un déni de la part des autorités, déni contre lequel ils peinent à lutter en l'absence de « preuves » venant corroborer leurs dénonciations. Deuxièmement, la contestation judiciaire des pratiques policières devient presque impossible, puisque l'opacité qui entoure ces dernières retire aux personnes dénonçant une intervention policière la possibilité de s'appuyer sur des éléments concrets pouvant prouver un abus ou une discrimination illégale. Troisièmement, l'opacité qui règne autour de l'action policière renforce l'isolement des victimes et rend difficile la constitution de solidarités militantes.

2. Production de connaissances au sein des mobilisations : l'impact du mode de production des connaissances sur la définition des causes militantes

Face à l'opacité qui caractérise l'action policière, il devient essentiel pour les acteurs souhaitant dénoncer les pratiques des forces de l'ordre d'investir dans la production de connaissances. Cette partie compare trois mobilisations contemporaines et analyse, pour chacune, le mode de production des connaissances, le type de données produites, et leur influence sur le cadrage du problème des pratiques policières en France.

2.1 Mobiliser la recherche scientifique pour quantifier les discriminations policières : dénoncer les « contrôles au faciès »

Depuis 2005, l'Open Society Justice Initiative, organisation internationale de juristes financée par la fondation Open Society du milliardaire George Soros, entreprend des actions de recherche, de plaidoyer politique et de contentieux sur les contrôles d'identité discriminatoires en France. Pour lancer sa campagne, l'OSJI a d'abord utilisé ses ressources financières pour investir dans une enquête afin d'établir l'existence de discriminations ethnoraciales dans des contrôles d'identité. La mobilisation étant menée par une organisation de juristes, son prisme d'analyse est légal, notamment focalisé sur le concept de discrimination. Par conséquent, le projet de recherche financé par l'OSJI visait à produire des données comparatives qui puissent démontrer une *différence de traitement* sur la base de la race ou de l'ethnicité.

Mode de production des données : prisme d'analyse légal, données comparatives

À partir de 2007, l'OSJI a sollicité la collaboration de deux chercheurs du CNRS, Fabien Jobard et René Lévy, pour mener une enquête sur les discriminations lors des contrôles d'identité. Cette enquête s'est basée sur une méthodologie développée par le chercheur états-unien John Lamberth, qui consiste à observer les contrôles policiers dans des espaces publics, et à comparer les caractéristiques des personnes présentes dans cet espace avec celles des personnes ciblées par les contrôles.

Cette méthodologie d'observation permettait de quantifier, pour la première fois en France, le ciblage de différents groupes lors des contrôles policiers. Cependant, elle présentait certaines contraintes : les observations devaient

se faire dans des lieux assez vastes pour que les observateurs ne soient pas repérés par les policiers, assez fréquentés pour que les contrôles d'identité y soient réguliers, et assez mixtes racialement pour qu'il y ait matière à comparer. Après avoir testé plusieurs lieux à forte fréquentation, à Paris et en banlieue francilienne, les chercheurs ont choisi cinq sites parisiens près de la gare du Nord et de Châtelet-Les Halles, car ceux-ci « avaient une fréquence de contrôle significativement plus élevée qu'ailleurs¹² ». Par conséquent, les contrôles d'identité dans les quartiers populaires de banlieue n'ont pas pu être inclus.

De plus, l'enquête reposant sur le travail d'observateurs, les catégories ethnoraciales relevées ont été limitées aux « minorités visibles ». Après une phase pilote de l'enquête, les chercheurs ont ainsi retenu cinq catégories ethnoraciales, soit celles formées par les Blancs, les Noirs, les Arabes, les Asiatiques et les Indo-Pakistanaïes. Les Roms et les voyageurs ont été exclus car, « à cette époque, il n'y en avait pas suffisamment » dans les espaces choisis. Par ailleurs, aucune distinction n'était faite entre Blancs d'Europe de l'Ouest et Blancs d'Europe de l'Est, bien que les chercheurs estiment que « les policiers sont capables de les distinguer, mais, pour l'enquête, on est obligés d'avoir des rubriques rudimentaires, on ne peut pas faire des rubriques fines¹³ ».

Si l'enquête de l'OSJI était focalisée principalement sur la production de données comparées sur la race et l'ethnicité des personnes contrôlées, les chercheurs français ont ajouté une mesure du style vestimentaire, pour pouvoir tester si les personnes sont contrôlées principalement du fait de leur couleur de peau, ou plutôt en fonction de leur apparence sociale.

Le rapport de l'enquête publié en 2009 démontre que les Noirs ont entre 3,3 et 11,5 fois plus de chances d'être contrôlés que les Blancs, et les Arabes entre 1,8 et 14,8 fois plus. L'enquête montre également que les personnes habillées « jeune » sont surcontrôlées, et que l'apparence vestimentaire est aussi prédictive du contrôle que l'apparence raciale (Open Society Justice Initiative, 2009).

Ainsi, pour la première fois en France, cette enquête a permis de quantifier le phénomène des contrôles au faciès, jusque-là dénoncé sur la base de ressentis ou d'enquêtes qualitatives. Il est à noter que, si l'OSJI cherchait principalement à prouver l'existence des discriminations ethnoraciales, la méthodologie adoptée par Jobard et Lévy a permis de mettre en évidence une double discrimination, à la fois ethnoraciale et sociale. Les données produites

n'ont cependant pas permis de déterminer quel type de discrimination prime, puisque « deux tiers des personnes habillées en vêtements jeunes relèvent de minorités visibles » (Open Society Justice Initiative, 2009 : 16). Les auteurs en ont conclu que « le style de vêtements peut être décrit comme une variable racialisée » (Open Society Justice Initiative, 2009 : 16).

Production de données et cadrage du problème : les policiers ciblent les Noirs et les Arabes de manière discriminatoire

L'enquête de l'OSJI s'est basée sur l'observation de contrôles d'identité et sur une analyse de ce matériau à travers le prisme légal de la discrimination pour démontrer une différence de traitement. Ce mode de production des connaissances a permis aux militants de corroborer l'affirmation qu'il existe des contrôles « au faciès » et de définir ce phénomène comme une forme de discrimination ethnoraciale et sociale.

Cette enquête a contribué à imposer le sujet dans le débat public et politique. Au moment de sa publication, des représentants de la police et du gouvernement ont publiquement reconnu, pour la première fois, l'existence de contrôles au faciès¹⁴. De plus, à la suite de l'enquête et d'une campagne de plaidoyer, le sujet s'est imposé dans les programmes politiques. En 2012, le candidat à la présidence François Hollande a fait de la lutte contre le contrôle au faciès une promesse de campagne, et le sujet a été inclus dans plusieurs campagnes présidentielles en 2016. Entre 2009 et 2017, au moins huit propositions de lois ont été présentées à l'Assemblée nationale et au Sénat pour lutter contre les contrôles au faciès. Enfin, la Cour de cassation a admis les statistiques produites par l'enquête de Jobard et de Lévy comme élément de preuve pour condamner l'État, en 2016, pour trois contrôles d'identité discriminatoires.

Si le mode de production de connaissances adopté par l'OSJI a permis d'établir qu'il existe un ciblage disproportionné de certaines populations pour des contrôles d'identité, il n'a cependant pas pu déterminer si cette disproportion est le fait d'attitudes discriminatoires de la part de membres de la police (discrimination directe), ou si c'est la conséquence de politiques et de procédures institutionnelles (discrimination indirecte ou systémique). En l'absence de données sur les processus décisionnels des policiers ou sur les politiques institutionnelles, ce mode de production des connaissances ne permet pas d'établir le type de discrimination qui cause la disproportion observée. Cela a eu un impact dans le processus de cadrage militant. Pour son travail à l'échelle européenne, l'OSJI envisage le « profilage ethnique »

comme pouvant relever de la discrimination directe ou indirecte, et inclut les politiques ou pratiques policières qui ne sont pas définies en référence à l'ethnicité ou à la race, mais qui ont un impact disproportionné sur certains groupes. Cependant, sa campagne française s'est centrée sur une définition du contrôle au faciès comme étant un contrôle d'identité « basé sur la couleur de peau... plutôt que sur... des indices objectifs¹⁵ », c'est-à-dire sur les discriminations directes.

De plus, la méthodologie de l'enquête a centré l'attention sur certains aspects des pratiques policières, rendant d'autres aspects périphériques. Ainsi, l'enquête a permis de démontrer que, dans un certain type d'espace – grandes gares parisiennes et leurs environs –, certains groupes sont ciblés de manière disproportionnée, mais elle n'a pas apporté d'éléments pouvant rendre visibles les pratiques policières dans d'autres espaces, par exemple les quartiers populaires, et n'a pas pu mesurer s'il existe une discrimination envers les Roms ou les Européens de l'Ouest.

Par ailleurs, en prenant pour point de départ le concept légal de la discrimination, la mobilisation a focalisé ses recherches sur la question du ciblage des personnes pour des contrôles d'identité, sans produire de connaissances sur le déroulement des contrôles ou sur les liens potentiels entre contrôles discriminatoires et violences policières. Les deux autres mobilisations étudiées ont contribué à combler ces lacunes.

2.2 Produire des connaissances à partir des expériences des familles de victimes : « La police assassine, la justice acquitte »

Depuis les années 1980, des mobilisations existent pour demander « vérité et justice » pour les personnes tuées dans le cadre d'opérations des forces de l'ordre. Centrées autour des familles de victimes soutenues par des militants, ces mobilisations organisent des commémorations, font pression sur l'institution judiciaire pour obtenir justice, et mettent sur pied des actions nationales par le biais de collectifs de familles de victimes.

Contrairement aux grandes organisations internationales, les familles de victimes et leurs soutiens n'ont pas accès à des ressources financières importantes et n'ont donc pas la capacité de financer d'ambitieux projets de recherche. Cependant, ils disposent de deux ressources essentielles pour la production de connaissances : les expériences vécues des familles de victimes et leur accès, en tant que parties civiles, aux dossiers des enquêtes judiciaires

ayant suivi un décès entre les mains de la police. Ces éléments constituent le matériau empirique sur lequel la mobilisation se base pour éclairer les pratiques policières et judiciaires lorsque des agents des forces de l'ordre sont mis en cause. La mobilisation étant centrée sur les familles de victimes, le prisme d'analyse des pratiques policières est celui qu'adoptent les proches de victimes : le droit à la justice.

Mode de production des connaissances : mise en commun d'expériences éparées, analysées à travers le prisme de la justice

Pour contrer l'absence de données officielles sur les blessés et tués lors d'interventions policières, des militants et des journalistes tentent d'en recenser les cas. Le premier projet de recensement a été mené dès les années 1960 par Maurice Rajsfus, journaliste, historien et militant, sur la base d'articles de presse (Rajsfus, 1996). À partir des années 2010, et en suivant la même méthodologie, des collectifs de familles de victimes et des journalistes indépendants ont recensé les cas de décès lors d'interventions policières¹⁶, dans l'objectif « de rendre visible et de mettre toutes ces affaires les unes à côté des autres » pour « montrer qu'il y a un réel problème¹⁷ ». Le recensement le plus complet à ce jour, celui du journal *Basta!*, a recensé 578 morts en 40 ans, soit en moyenne 14 morts par an à la suite d'interventions policières¹⁸. Ces recensements sont un élément central du discours développé par la mobilisation et utilisé pour soutenir l'affirmation que les violences policières mortelles ne sont pas un phénomène marginal.

En plus de produire des données sur les interventions policières mortelles, la mobilisation des familles de victimes a investi dans la production et la diffusion de connaissances sur les pratiques judiciaires dans les affaires où la police ou la gendarmerie sont mises en cause. En utilisant leurs expériences et leur accès au dossier de l'enquête en tant que partie civile, les familles et militants ont révélé des schémas récurrents dans ces affaires.

Par exemple, la mise en commun des expériences des familles leur permet de montrer que les autorités policières tentent souvent, dès les premières heures, de diffuser une version des faits qui dédouane les agents. Les familles de victimes utilisent alors leurs connaissances sur la victime et leur accès au dossier de l'enquête pour pointer du doigt les aspects invraisemblables, incohérents ou contradictoires de la version officielle, afin d'ouvrir un espace

d'incertitude permettant de remettre en question la version policière (Jobard, 2002b). Par exemple, face à la version de la gendarmerie et du procureur selon laquelle Adama Traoré serait mort d'une infection et d'une faiblesse cardiaque, la famille et ses soutiens ont mobilisé leurs connaissances personnelles sur Adama (le fait qu'il était sportif et en bonne santé), leurs demandes d'expertises médicales (qui ont prouvé qu'Adama ne souffrait pas d'infection ou de maladie cardiaque), et leur accès au dossier de l'enquête (comprenant le témoignage d'un pompier qui dénonçait la négligence des gendarmes à apporter les premiers secours à Adama après qu'il a perdu connaissance), pour semer le doute sur la version officielle.

Par ailleurs, les expériences des familles mises bout à bout soulignent la longueur des procédures judiciaires dans les cas d'interventions policières mortelles. L'instruction prend typiquement des années, les juges d'instruction refusent souvent d'autoriser des actes d'enquête (reconstitution, audition des mis en cause) ou tardent à le faire, et les demandes d'actes des parties civiles demeurent fréquemment sans réponse (Amnesty International, 2009; ACAT, 2016).

Dans les rares cas où une enquête poussée a lieu, le dossier de l'enquête devient une source de données importante et permet de rendre visibles des pratiques institutionnelles qui participent à la fabrique de l'impunité. Par exemple, le procès du policier Damien Saboundjian, condamné pour avoir tué par balle Amine Bentounsi en 2012, a révélé de nombreux éléments montrant comment l'institution policière tente de protéger les agents mis en cause (cf. l'article d'Anthony Pregolato dans ce dossier). Notamment, les éléments de l'enquête suggèrent que les policiers ont « arrangé » la scène du tir, que le principal témoin à décharge a menti pour couvrir son collègue mis en cause, que les syndicats policiers ont cherché à entraver l'enquête, et que la hiérarchie a maintenu le salaire du policier malgré la procédure pénale en cours¹⁹.

Ainsi, la mise en commun des expériences de diverses familles et de différents comités mobilisés, de même que l'accès aux dossiers judiciaires, permettent de révéler les points de jonction et les schémas qui se répètent, de manière à mettre en évidence ce que les militants appellent « la fabrique de l'impunité policière ».

Production de connaissances et cadrage du problème : «La police assassine, la justice acquitte»

Dans cette mobilisation, la production de connaissances s'appuie sur les expériences vécues des familles de victimes et sur les informations contenues dans les dossiers judiciaires, et ce matériau est analysé à travers le prisme du droit à la justice pour les victimes. Ce mode de production des connaissances a permis à la mobilisation de corroborer deux injustices dénoncées, résumées dans le slogan «La police assassine, la justice acquitte». En effet, la mise en commun des connaissances et des expériences de chaque famille mobilisée a permis de révéler l'ampleur des violences policières mortelles et les mécanismes judiciaires qui renforcent l'impunité des agents des forces de l'ordre.

Ces connaissances ont servi de base à plusieurs rapports d'ONG dénonçant les «violences policières» et «une impunité de fait» des agents des forces de l'ordre (Amnesty International, 2009; ACAT, 2016). Elles ont également permis de faire pression sur la France par le biais des instances internationales. En 2017, six experts mandatés par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme ont interpellé la France au sujet de «l'usage excessif de la force par la police concernant trois personnes d'origine africaine», ajoutant que ces affaires ne sont pas des actes isolés et exprimant leur «préoccupation sur la question de l'impunité²⁰».

Comme pour la mobilisation contre les contrôles au faciès, le mode de production des connaissances de cette mobilisation a des limites. Tout d'abord, si la mobilisation a réussi à mettre en lumière des éléments récurrents contribuant au maintien d'une impunité policière, les données des militants sur les suites judiciaires sont limitées puisque seule une minorité des familles se mobilise, et les données issues de la presse sont incomplètes. Par conséquent, l'affirmation qu'il existe une impunité spécifique aux forces de l'ordre demeure fortement contestée.

Par ailleurs, les connaissances produites ont permis de centrer l'attention sur certains aspects des violences policières, au détriment d'autres. En effet, si la mobilisation a réussi à produire des données sur l'ampleur des violences policières mortelles, du fait des ressources dont elle dispose, elle n'a cependant pas pu produire de connaissances sur l'éventail des violences policières dans leur ensemble, y compris les violences policières moins graves, mais plus fréquentes, telles que les violences verbales, les violences physiques non létales, ou encore les détentions ou arrestations arbitraires. La troisième mobilisation étudiée a contribué à combler cette lacune.

2.3 Produire des connaissances à partir d'une expérience collective locale : violences policières illégales et exclusion sociale

À partir de 2013, une mobilisation s'est mise en place dans le quartier parisien de Reuilly-Montgallet (12^e arrondissement) pour soutenir des adolescents qui subissaient des contrôles répétés et violents de la part d'une brigade de quartier. Une vingtaine d'adolescents habitant le quartier – pour la plupart des garçons issus de l'immigration et de classes populaires – ont dénoncé des contrôles répétés qu'ils subissaient de la part de la Brigade de Soutien de Quartier, contrôles accompagnés d'insultes racistes et sexistes, de violences physiques et sexuelles, et de détentions hors cadre légal. Après avoir alerté le commissariat et la mairie sans que des réponses ne leur soient apportées, les éducateurs spécialisés du quartier ont fait appel à des ONG et à des avocats pour contester en justice les pratiques de cette brigade.

La mobilisation a donc été le fruit d'un travail collaboratif entre, d'un côté, les adolescents et leurs éducateurs, et, de l'autre, des ONG et des avocats venus de l'extérieur pour leur apporter une expertise juridique. Si les avocats ont contribué à analyser les pratiques policières à travers le prisme légal, les éducateurs ont quant à eux permis une analyse sociale de la question, qui prend en compte les pratiques policières dans le contexte plus large des dynamiques locales et des conditions de vie des adolescents.

Mode de production de connaissances : documenter une expérience collective locale à travers un prisme légal et social

Pour produire des données prouvant les pratiques policières dénoncées par les adolescents, les avocats ont entrepris une documentation minutieuse des interactions policières avec les jeunes, en collectant des informations sur chaque incident rapporté, y compris les témoignages de victimes et de témoins, les photos ou vidéos éventuelles de l'interaction, et les certificats médicaux attestant les blessures. Ce travail de documentation a donné lieu à une plainte pénale collective de la part de 18 adolescents, détaillant 44 différents faits qualifiés de violences volontaires, d'agressions sexuelles et de discriminations, répandus sur deux ans, et mettant en cause onze policiers²¹. La plainte soulignait que les faits « sont tellement nombreux et répétés » que la plainte collective vise à « en dénoncer le caractère systématique et la profonde gravité²² ». Ainsi, ce travail de documentation a mis en lumière l'ampleur et la nature des pratiques de cette brigade, et la stratégie de la plainte collective a permis d'analyser ces interactions comme autant d'illustrations d'une pratique systémique.

La mobilisation a également utilisé une autre source de données : l'accès des plaignants à l'enquête pénale qui a suivi la plainte. Cette enquête menée par l'IGPN constitue une source d'informations rare sur les pratiques policières quotidiennes d'une brigade de quartier. Elle contient les auditions des plaignants, des témoins, des policiers mis en cause, d'autres policiers du commissariat, de commerçants et de professionnels de la jeunesse. De plus, elle inclut toutes les mains courantes informatisées créées par les brigades de proximité concernant leurs activités pendant trois ans, les rapports annuels du commissariat, les courriers de plainte de certains habitants, et les courriers de réponse envoyés par le commissariat. Ces documents mettent au jour les agissements de certains policiers, mais également les consignes de la hiérarchie qui encourageaient ces pratiques. En effet, l'enquête révèle que cette brigade effectuait, suivant en cela les ordres de sa hiérarchie, des « contrôles-évictions », une pratique illégale visant à « évincer » certaines personnes de l'espace public, même lorsque celles-ci ne commettent aucune infraction (Boutros, 2018). Pour désigner les personnes à évincer, l'enquête a révélé que la police utilise la catégorie « indésirables », et que cette catégorie est incluse dans le logiciel des mains courantes informatisées utilisé dans tous les commissariats de France.

De plus, le dossier de l'enquête contenait des vidéos issues d'une caméra-piéton portée par une policière de la brigade, et que le procureur a incluses au dossier de l'instruction. Ces vidéos, diffusées par la presse, offrent un accès inédit au déroulement des contrôles d'identité répétés envers les mêmes personnes²³. On y voit les policiers contrôlant des adolescents qu'ils connaissent bien, comme en témoigne le fait qu'ils les appellent par leurs noms. Les policiers les somment de se positionner les mains contre le mur et les jambes écartées; ils les palpent et fouillent leurs sacs et leurs poches systématiquement; et ils refusent souvent de leur donner le motif du contrôle. Les vidéos montrent également des policiers de la brigade mise en cause dans la plainte mentionner explicitement cette dernière et menacer certains plaignants de les emmener au poste, de les accuser d'outrage, ou de leur coller des amendes²⁴.

Grâce aux éléments de preuve collectés, trois des policiers ont été condamnés pour violences volontaires aggravées par le tribunal correctionnel en 2018²⁵. Ainsi, le travail de documentation et l'accès au dossier d'instruction ont permis à la mobilisation de révéler les pratiques illégales de cette brigade.

Par ailleurs, l'implication d'éducateurs spécialisés et de militants locaux a apporté une connaissance approfondie de ce quartier largement embourgeoisé, et a permis de rendre visibles les tensions sociales et raciales qui renforcent et légitiment ces pratiques policières. Comme l'explique un éducateur du quartier, les jeunes ciblés par les contrôles répétés « sont dans des situations précaires, ont des problèmes à l'école... ont peu de moyens économiquement ». Comme ils habitent « un quartier plutôt sympa, plutôt bobo, où il y a de l'argent », ils sont mal vus de certains habitants, souvent « blancs, âgés, et propriétaires, qui appellent le commissariat pour se plaindre. Ce qui fait qu'à un moment donné, la police, elle répond aussi à cette demande-là. Sauf qu'elle se sent peut-être en toute-puissance, parce qu'elle est validée par les habitants qui envoient des pétitions²⁶ ».

Cette analyse a été corroborée par le dossier d'instruction, qui a révélé de nombreuses plaintes envoyées par certains habitants du quartier demandant à la police d'intervenir contre les « regroupements de jeunes », ainsi que des demandes répétées de la part de la municipalité afin que soient faits des « passages et contrôles plus fréquents » dans les lieux où les adolescents se retrouvaient²⁷. Le rôle de l'embourgeoisement dans ce quartier a également été souligné lors d'une agora publique organisée autour de la question des jeunes dans l'espace public, au cours de laquelle certains habitants ont expliqué que les regroupements de jeunes « dévalorisent, sur le plan patrimonial, le quartier²⁸ ». Ainsi, l'ancrage local de la mobilisation, de même que la participation d'éducateurs et de militants du quartier, ont permis de collecter des données sur les dynamiques locales qui rendent évidents les liens entre les dynamiques d'embourgeoisement et les pratiques de « contrôles-évictions » de certaines populations.

Production de connaissances et cadrage du problème : des pratiques policières illégales qui participent à l'exclusion sociale

En partant d'une situation localement définie, à savoir les interactions entre un groupe d'adolescents et une brigade du quartier, et en cherchant à la documenter, cette mobilisation a produit des données sur les violences policières quotidiennes ciblant de jeunes hommes issus de l'immigration et des classes populaires dans un quartier embourgeoisé. Ces données révèlent certaines procédures et politiques policières jusque-là dissimulées au public, telles que les « contrôles-évictions ».

L'identité des acteurs impliqués dans cette mobilisation, et en particulier la coprésence d'avocats et d'éducateurs implantés dans le quartier, a rendu possible une double analyse de ces données, étudiées à la fois à travers le prisme légal et le prisme social. En plus d'établir l'illégalité de certaines pratiques policières, cette mobilisation a permis de démontrer que ces illégalités s'inscrivent dans une dynamique locale plus large qui implique non seulement la police et les adolescents, mais également la municipalité et certains résidents. Ainsi, le mode de production des connaissances a mis en lumière la manière dont certaines pratiques policières participent au maintien de l'exclusion sociale des jeunes hommes issus de l'immigration et des classes populaires, et a fait le lien entre les pratiques policières et d'autres facteurs d'exclusion sociale, comme l'embourgeoisement.

Conclusion

Les résultats de la présente enquête montrent que l'opacité entourant l'action policière constitue un obstacle aux mobilisations qui dénoncent les pratiques policières, car elle rend difficile l'inclusion du sujet dans le débat public et politique, la contestation des actions policières en justice, de même que la création de solidarités militantes. Il devient donc essentiel, pour les victimes et les militants, de produire des connaissances à même de corroborer leurs dénonciations.

S'appuyant sur un cadre analytique emprunté à la sociologie des connaissances (Camic, Gross et Lamont, 2011), l'enquête compare trois mobilisations contemporaines françaises pour examiner la manière dont la production de connaissances façonne la définition des causes militantes (Snow et Benford, 1988; Rabeharisoa, Moreira et Akrich, 2014). Les résultats montrent que, selon les données empiriques collectées, la méthodologie d'enquête et le prisme d'analyse adopté, les militants produisent différents types de connaissances, lesquels soulignent certains aspects des pratiques policières au détriment d'autres. Corollairement, dans les mouvements où des désaccords existent sur la définition de la cause, cela mène à renforcer certains cadrages du problème — ceux qui s'alignent avec les connaissances produites — aux dépens d'autres.

Bibliographie

- ACAT (Action des chrétiens pour l'abolition de la torture). 2016. «L'ordre et la force : enquête sur l'usage de la force par les représentants de la loi en France». ACAT France.
- Amnesty International. 2009. «France : des policiers au-dessus des lois».
- Benford, Robert. 1997. «An Insider's Critique of the Social Movement Framing Perspective», *Sociological Inquiry*, 67, 4 : 409-430.
- Boutros, Magda. 2018. «La police et les indésirables», *La vie des idées*, 14 septembre 2018. <<https://laviedesidees.fr/La-police-et-les-indesirables.html>>. Page consultée le 20 février 2020.
- Brodeur, Jean-Paul. 1984. «La police : mythes et réalités», *Criminologie*, 17, 1 : 9.
- Camic, Charles, Neil Gross et Michèle Lamont (dir.). 2011. *Social Knowledge in the Making*. Chicago/London, University of Chicago Press.
- Choudry, Aziz. 2015. *Learning Activism: The Intellectual Life of Contemporary Social Movements*. Guelph, University of Toronto Press.
- Commission nationale de déontologie de la sécurité. 2011. «Rapport annuel 2010 de la Commission nationale de déontologie de la sécurité». <https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=3254>. Page consultée le 20 février 2020.
- Conway, Janet M. 2010. *Praxis and Politics: Knowledge Production in Social Movements*. New York/Milton Park, Routledge.
- Croteau, David et Lyndsi Hicks. 2003. «Coalition Framing and the Challenge of a Consonant Frame Pyramid: The Case of a Collaborative Response to Homelessness», *Social Problems*, 50, 2 : 251-272.
- Défenseur des droits. 2017a. «Enquête sur l'accès au droit, volume 1: Relations police/population. Le cas des contrôles d'identité».
- Défenseur des droits. 2017b. «Rapport du Défenseur des droits sur "Le maintien de l'ordre au regard des règles de déontologie"».
- Défenseur des droits. 2018. «Décision 2018-257 du 18 octobre 2018 relative à une procédure en responsabilité de l'État pour contrôles d'identité discriminatoires». <https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=26661>. Page consultée le 20 février 2020.
- Epstein, Steven. 1998. *Impure Science: AIDS, Activism, and the Politics of Knowledge*. Berkeley, University of California Press.
- Fassin, Didier. 2015. *La force de l'ordre : une anthropologie de la police des quartiers*, suivi de *La vie publique des livres*. Paris, Éditions du Seuil.
- Gauthier, Jérémie. 2015. «Origines contrôlées. Police et minorités en France et en Allemagne», *Sociétés contemporaines*, 97, 1 : 101.
- Gusfield, Joseph R. 1994. *The Culture of Public Problems: Drinking-Driving and the Symbolic Order*. 4^e édition. Chicago, University of Chicago Press.
- Hess, David J. 2009. «The Potentials and Limitations of Civil Society Research: Getting Undone Science Done», *Sociological Inquiry*, 79, 3 : 306-327.
- Jobard, Fabien. 2001. «Démocratie et force publique ? À la mémoire de Hans Mahnig», *Mouvements*, 18, 5 : 68.

Jobard, Fabien. 2002a. *Bavures policières : la force publique et ses usages*. Paris, La Découverte, coll. « Textes à l'appui ».

Jobard, Fabien. 2002b. « La puissance du doute », *Vacarme*, 4 : 15-22.

Monjardet, Dominique. 1997. « Le chercheur et le policier. L'expérience des recherches commanditées par le ministère de l'Intérieur », *Revue française de science politique*, 47, 2 : 211-225.

Monjardet, Dominique. 2005. « Gibier de recherche, la police et le projet de connaître », *Criminologie*, 38, 2 : 13.

Open Society Justice Initiative. 2009. *Police et minorités visibles. Les contrôles d'identité à Paris*. New York, Open Society Institute. <<https://www.justiceinitiative.org/publications/profiling-minorities-study-stop-and-search-practices-paris/fr>>. Page consultée le 2 mars 2020.

Rabeharisoa, Vololona, Tiago Moreira et Madeleine Akrich. 2014. « Introduction. Evidence-Based Activism: Patients', Users', and Activists' Groups in Knowledge Society », *BioSocieties*, 9, 2 : 111-128.

Rajsfus, Maurice. 1996. *La police hors la loi : des milliers de bavures sans ordonnances depuis 1968*. Paris, Cherche Midi, coll. « Combien de divisions? ».

Snow, David, E. Burke Rochford Jr., Steven K. Worden et Robert Benford. 1986. « Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement Participation », *American Sociological Review*, 51, 4 : 464.

Snow, David et Robert Benford. 1988. « Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization », dans Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi et Sidney G. Tarrow. *From Structure to Action: Social Movement Participation Across Cultures*. Greenwich, JAI Press : 197-217.

Snow, David, Robert Benford, Holly McCammon, Lyndi Hewitt et Scott Fitzgerald. 2014. « The Emergence, Development, and Future of the Framing Perspective: 25+ Years since "Frame Alignment" », *Mobilization: An International Quarterly*, 19, 1 : 23-46.

Trumpy, Alexa J. 2014. « Woman vs. Fetus: Frame Transformation and Intramovement Dynamics in the Pro-Life Movement », *Sociological Spectrum*, 34, 2 : 163-184.

Westley, William. 1956. « Secrecy and the Police », *Social Forces*, 34, 3 : 254-257.

Notes

¹ Le chiffre de 14 millions de contrôles par an a été évoqué à l'Assemblée nationale, mais ce calcul a été établi sur la base d'un sondage sur les expériences de contrôle, et non des données policières.

² Entretien avec un fondateur de Stop le contrôle au faciès, 8 février 2017.

³ Entretien avec une victime de contrôle au faciès, 22 novembre 2017.

⁴ Entretien avec un membre de Stop le contrôle au faciès, 6 octobre 2016.

⁵ Entretien avec une victime de contrôle au faciès, 26 août 2018.

⁶ Entretien avec Rachel Neild, OSJI, 29 mars 2018.

⁷ Entretien avec Slim Ben Achour, 7 juillet 2016.

⁸ Intervention de M^e Félix de Belloy à la Cour de cassation, 5 octobre 2015.

⁹ Par exemple, au Royaume-Uni, le Independent Office for Police Conduct publie chaque année des informations détaillées sur chaque cas de décès impliquant les forces de l'ordre. En France, l'IGPN a commencé à publier en 2017 des éléments sur les personnes décédées ou blessées lors d'interventions policières, mais ces informations sont publiées sans détails sur les cas et leur contexte, et les chiffres de l'IGPN demeurent en deçà des recensements journalistiques.

¹⁰ Entretiens avec des éducateurs spécialisés du 12^e arrondissement, Paris.

¹¹ Entretien, 13 janvier 2017.

¹² Entretien avec Fabien Jobard, 28 août 2018.

¹³ Entretien avec René Lévy, 19 octobre 2016.

¹⁴ Luc Bronner. 2009. «La police mise en cause pour ses contrôles au faciès», *Le Monde*, 30 juin 2009. <https://www.lemonde.fr/societe/article/2009/06/30/la-police-mise-en-cause-pour-ses-contrôles-au-faciès_1213277_3224.html>. Page consultée le 2 mars 2020.

¹⁵ Site Web de la plateforme En finir avec le contrôle au faciès. <<https://enfiniraveclescontrôlesaufaciès.org/>>. Page consultée le 20 février 2020.

¹⁶ Urgence notre police assassine. <<http://www.urgence-notre-police-assassine.fr/123663553>>. Page consultée le 20 février 2020; Vies volées (À toutes les victimes).

¹⁷ Entretien avec Amal Bentounsi, 24 janvier 2017.

¹⁸ *Basta ! Base de données*, «En quarante ans, 578 morts à la suite d'interventions policières». <<https://bastamag.net/webdocs/police/>>. Page consultée le 20 février 2020.

¹⁹ Observations du procès, mars 2017.

²⁰ Elsa Vigoureux, «Affaires Théo et Adama : le Haut-Commissariat des Nations Unies demande des comptes à la France», *L'Obs*, 14 juillet 2017. <<https://www.nouvelobs.com/societe/20170714.OBS2125/affaires-theo-et-adama-le-haut-commissariat-des-nations-unies-demande-des-comptes-a-la-france.html>>. Page consultée le 20 février 2020.

²¹ Plainte pénale.

²² Plainte pénale.

²³ Voir, par exemple, <<https://www.youtube.com/watch?v=q6UeaAj604U>>; <<https://www.youtube.com/watch?v=MZaLvGsQMcc>>. Pages consultées le 20 février 2020.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Par exemple, voir l'article paru dans *L'Obs* du 4 avril 2018 : «Paris : trois policiers condamnés pour des violences sur des adolescents». <<https://www.nouvelobs.com/justice/20180404.OBS4644/paris-trois-policiers-condamnes-pour-des-violences-sur-des-adolescents.html>>. Page consultée le 20 février 2020.

²⁶ Entretien avec un éducateur spécialisé du quartier, 5 avril 2018.

²⁷ Dossier de l'enquête.

²⁸ Entretien avec un militant du quartier, 31 janvier 2018.

Les violences policières en procès

Mort d’Amine Bentounsi : la condamnation exceptionnelle du policier Saboundjian

ANTHONY PREGNOLATO

Doctorant en sciences politiques – Institut des Sciences sociales du
Politique (ISP), Université de Paris Nanterre

Le 21 avril 2012, un signalement informe le commissariat de Noisy-le-Sec de la présence d’Amine Bentounsi, âgé de 29 ans, qui était détenu à la prison de Châteaudun et n’était pas rentré de sa permission de sortie. Une équipe de quatre membres de la police se rend en voiture au café où l’homme se trouve pour l’interpeller. Alors qu’Amine prend la fuite, la police se lance à sa poursuite, jusqu’à ce que le policier Damien Saboundjian tire quatre fois et le touche d’une balle dans le dos. Amine Bentounsi décède dans la nuit à l’hôpital. Dès le lendemain, les journaux – reprenant la version policière – parlent d’un « malfaiteur » qui décède à la suite du tir d’un agent de police, après que le premier a « brandi son arme vers le policier¹ ». Ce dernier revendique la légitime défense, mais des témoins contredisent sa version. Le 25 avril 2012, le juge d’instruction de Bobigny met le policier en examen pour « homicide volontaire avec arme par une personne dépositaire de l’autorité publique ayant entraîné la mort sans intention de la donner » et le place sous contrôle judiciaire. En pleine campagne présidentielle, le syndicat Alliance Police nationale proteste. Il interpelle les deux candidats, Nicolas Sarkozy et François Hollande, et réclame une « présomption de légitime défense » (Fessart, 2012). Comme Vanessa Codaccioni a pu l’observer pour des cas plus anciens (Codaccioni, 2018), l’affaire Saboundjian s’accompagne d’une mobilisation politique de reprise des revendications policières par le pouvoir en place (Nicolas Sarkozy est président de la République) et d’une criminalisation de la victime dans les médias, où Amine Bentounsi est présenté comme un « délinquant multirécidiviste », « un fugitif », « un caïd² ». Après

la clôture de l'instruction en septembre 2013, la défense demande une contre-expertise balistique. C'est finalement le 19 septembre 2014 que le juge d'instruction renvoie Damien Saboundjian devant la cour d'assises de Bobigny pour «violences volontaires ayant entraîné la mort sans intention de la donner»; une requalification des charges qui écarte «l'intention» de tuer contenue dans le terme «homicide». Du 11 au 14 janvier 2016, Damien Saboundjian comparaît devant la cour d'assises de Bobigny. L'avocat général requiert cinq ans de prison avec sursis, assortis de mesures de soins, cinq ans d'interdiction du port d'arme et l'interdiction d'exercer le métier de policier. Pourtant, Damien Saboundjian est acquitté le 15 janvier 2016 par le jury qui reconnaît la légitime défense. Mais, fait très rare en cas d'acquiescement d'un membre de la police, l'avocat général de Bobigny fait appel de la décision. À la suite du procès en appel à la cour d'assises de Paris du 6 au 10 mars 2017, le jury suit cette fois les réquisitions de l'avocat général de Paris, ne reconnaît pas la légitime défense et condamne Damien Saboundjian à cinq ans de prison avec sursis et cinq ans d'interdiction du port d'arme. Dès lors, notre article est conduit par la question suivante : comment cette condamnation exceptionnelle est-elle possible ? L'énigme sociologique prend tout son sens lorsqu'on replace cette affaire dans une compréhension historique des «homicides sécuritaires, crimes racistes et violences policières» (Codaccioni, 2018) pour lesquels la police revendique la légitime défense. Plus largement, elle prend place dans l'histoire longue des violences policières qui touchent principalement les groupes sociaux les plus marginalisés, et dont l'analyse amène des chercheurs à identifier en France une «arène des violences policières» (Jobard, 2002a) et un «public cible» (Gauthier, 2013) de la police : principalement des jeunes hommes, héritiers de l'immigration postcoloniale, appartenant aux classes populaires et vivant dans les cités. Ces violences étant rarement condamnées par la justice, les familles des victimes et des collectifs militants se mobilisent depuis des années pour les dénoncer. Ainsi, au-delà de la plainte déposée contre Damien Saboundjian, d'autres actions sont entreprises après la mort d'Amine Bentounsi. Amal Bentounsi, la sœur de la victime, organise des actions collectives avec le soutien de militantes et militants contre les violences policières, et avec d'autres familles de victimes, pour contrer la version policière et porter publiquement l'affaire. Avec des familles de victimes constituées en comités «Vérité et Justice³», elle crée le collectif et le site internet «Urgence notre police assassine». Ces mobilisations s'inscrivent dans l'histoire longue des mobilisations contre les violences policières portées par des familles de victimes et des collectifs

militants depuis les années 1970 (Jobard, 2002b; Hajjat, 2013; Taharount, 2017; Pregnolato, 2017; Abdallah, 2012). En raison du peu de condamnation de membres de la police mis en cause pour usage déviant de la force publique (Jobard, 2002a; Moreau de Bellaing, 2015; Codaccioni, 2018), ces collectifs dénoncent depuis de nombreuses années une « impunité » policière (Collectif Angles morts, 2014).

La condamnation de Damien Saboundjian apparaît alors comme une exception qui confirme la règle, au cœur des questionnements de cet article. Certes, le droit français prévoit la possibilité de porter plainte contre la police, et l'IGPN (Inspection générale de la Police nationale) est chargée de contrôler et de sanctionner administrativement les déviances policières. Cependant, des recherches sur l'IGS (Inspection Générale des Services)-IGPN ont montré que : « les dénonciations d'usage abusif de la force par la police aboutissent moins souvent à une sanction que celles de tout autre type d'atteintes; et, lorsque ces cas de violences sont sanctionnés, ils le sont proportionnellement moins gravement que les autres formes de déviances policières » (Moreau de Bellaing, 2009 : 126). Cela s'explique en partie par le fait que remettre en question la légitimité d'actions violentes faites par des membres de la police dans le cadre de leurs fonctions reviendrait à remettre en question le monopole de l'usage de la violence physique légitime que l'État revendique (Weber, 2002). En dénonçant l'existence d'une « impunité » policière et d'un « permis de tuer », l'histoire des mobilisations contre les violences policières est aussi celle de la dénonciation d'une inégalité de traitement face à la justice. Elle renvoie à ce qu'Abdelmalek Sayad nomme une « justice de caste » (Sayad, 2006 : 42) à l'égard des immigré-es et des héritier-ères de l'immigration postcoloniale. Des travaux démontrent l'existence de discriminations pénales à l'encontre de groupes « maghrébins » ou « noirs » (Jobard et Névanen, 2007). Cela renvoie aussi à ce que Michel Foucault a défini comme une « opposition de classes » dans « l'économie des illégalismes » qui réserve, dans les « marges de la législation », des illégalismes tolérés pour les classes dominantes au détriment des classes dominées (Foucault, 1975 : 104). En ce sens, penser la police (en tant qu'institution étatique qui détient et revendique l'usage de la violence physique légitime) avec la démocratie (revendiquée par les États dits des « démocraties libérales »), c'est aussi les penser avec le droit, dans la mesure où le droit « consacre l'ordre établi en consacrant une vision de cet ordre qui est une vision d'État, garanti par l'État » (Bourdieu, 1986 : 13). En effet, lorsqu'il est sollicité, le droit est chargé de statuer sur la légitimité ou

non de l'usage de la force par la police. L'étude du procès du policier Damien Saboundjian se révèle être un terrain sociologique pertinent pour interroger les logiques sociales de légitimation et de délégitimation de l'usage de la force par la police dans une démocratie représentative comme l'État français.

En étudiant les pratiques policières, des sociologues et politistes ont été amenés à questionner la relation entre la police, le droit et l'État en tant que forme d'organisation du pouvoir politique. D'une part, leurs travaux ont montré comment, à la fois, le droit encadre et contraint l'usage de la violence par la police. D'autre part, ceux-ci ont révélé comment ce même droit et le fonctionnement même des institutions policières, judiciaires et politiques fournissent à la police des marges de manœuvre pour un usage de la violence pouvant être considéré comme déviant (Monjardet, 1996; Jobard, 2002a; Moreau de Bellaing, 2015). Fabien Jobard a mis en avant trois conditions de la reconnaissance des violences policières : « l'atteinte exorbitante [...], l'attestation matérielle des violences [...], et la virginité pénale de la victime et des témoins » (Jobard et Maillard, 2015 : 163). Selon Moreau de Bellaing, la manière dont l'IGS-IGPN traite une plainte démontre que « toute violence résultant de l'application des techniques enseignées dans les écoles de police est en effet potentiellement justifiable par les nécessités de la situation » (Moreau de Bellaing, 2015 : 56). De plus, l'étude de Bugnon, qui interroge le rôle du constat médical dans les dénonciations de violences policières en prison, démontre que le seul « constat de lésions traumatiques » ne suffit pas à attester de violences policières (Bugnon, 2011). Ainsi, les conditions permettant la condamnation ou non de violences policières sont à rechercher dans un équilibre des rapports de force entre les membres des institutions chargés de statuer sur ce qui est une violence et/ou sur sa légitimité (expertises médicales, police, politique, justice). D'après Fabien Jobard, seules des « "infractions sociologiques" à la probabilité d'occurrence des violences » ou des « irrégularités qui confirment la règle ont quelque chance, lorsqu'elles sont déposées sur la table du juge, d'être considérées » (Jobard, 2002a : 260-261) et de permettre « la sanction judiciaire [qui] reste exceptionnelle » (Jobard, 2002a : 267). En ce sens, la condamnation exceptionnelle de Damien Saboundjian met notamment à jour des « irrégularités ».

Cependant, il ne s'agit pas dans cet article d'expliquer dans le détail les causes sociologiques de cette condamnation. Cela demanderait une étude comparée de plusieurs procès en interrogeant les contextes, les rapports de force structurels et conjoncturels des différents acteurs et actrices qui

pèsent sur la décision, ainsi que leur trajectoire pour déceler les logiques sociales explicatives des décisions individuelles et collectives. En revanche, l'observation du procès permet de rapporter et d'analyser les pratiques et les discours des acteurs et actrices au sein du champ juridique qui « consacre l'effort de groupes dominants ou en ascension pour en imposer [...] une *représentation officielle* du monde social et favorable à leurs intérêts » (Bourdieu, 1986 : 17). De plus, les échanges entre les locuteurs et locutrices au sein du procès donnent à voir « l'explicitation des principes [qui] rend possible la vérification explicite du consensus sur les principes du consensus (ou du dissensus) » (Bourdieu, 1986 : 17). De récentes ethnographies de procès montrent tout l'intérêt de rendre compte des rituels judiciaires et de leurs effets sur le procès (Spire, 2017; Mégie et Pawella, 2017), d'étudier la manière dont les catégorisations sociales travaillent les pratiques institutionnelles de jugement (Teillet, 2017), ainsi que le rôle de l'émotion qui ne peut se saisir que par la présence physique et par l'observation du non-dit et du non-écrit (Besnier, 2014). L'objet de notre article est double. Il interroge les discours et les « représentations officielles », au sein du tribunal, qui tendent à légitimer ou à délégitimer l'usage de la violence physique des fonctionnaires de police. Et il étudie aussi le caractère improbable de ce procès : la remise en question de la version policière et un usage de la violence jugé illégitime. Nous avançons ici l'hypothèse suivante : la condamnation, même exceptionnelle, repose sur la rupture d'un équilibre des rapports de force entre la justice et la police au sein d'une configuration spécifique qu'est le procès d'un membre de la police.

Encadré

Méthode d'enquête

Les résultats présentés dans cet article s'inscrivent dans une recherche doctorale sur la sociohistoire des causes contre les violences policières en France et en Belgique depuis les années 1990. Cette enquête comprend cinq années d'observations auprès des collectifs militants et de familles de victimes, 70 entretiens avec une diversité d'interlocutrices et interlocuteurs (familles de victimes, militantes et militants, actrices et acteurs du milieu associatif, travailleuses et travailleurs sociaux, avocates et avocats, élues et élus politiques, membres de la police), et la consultation d'archives publiques et privées. Nous avons observé onze procès qui concernent la contestation des violences policières. Pour cet article, nous mobilisons principalement des données issues

de l'observation du procès en appel de Damien Saboundjian à la cour d'assises de Paris du 6 au 10 mars 2017, ainsi qu'un entretien avec un-e avocat-e⁴ de la partie civile. En référence au concept éliasien (Elias, 1991), une analyse de type configurationnelle nous permet de saisir les relations d'interdépendances entre une diversité d'acteurs et d'actrices, et ces moments de rupture de l'équilibre des rapports de force pouvant expliquer l'exception sociologique.

En étudiant ce qui se joue dans cette configuration exceptionnelle d'un membre de la police en procès pour un usage de la violence physique, une première partie interroge la manière dont la fonction policière a un impact sur la (non) reconnaissance de la responsabilité pénale du tireur. La deuxième partie analyse comment la mise à jour de procédures de falsifications de la scène, de dissimulations et de faux témoignages participe à une rupture des rapports de force entre police, justice et pouvoir politique, et permet cette condamnation exceptionnelle.

1. Un policier devant le juge: ce que la fonction policière fait à la (non) reconnaissance de la responsabilité pénale

Nos observations des procès nous ont permis de constater la récurrence du « renversement de la figure de la victime » (Codaccioni, 2018 : 167-194) dans les discours médiatiques et politiques qui traitent des affaires de violences policières. En effet, les routines professionnelles des institutions judiciaires et policières (Mouhanna, 2001) et le fait que les profils des victimes repris dans les procès-verbaux correspondent à ceux que la magistrature a l'habitude de juger et de condamner (Jobard, 2002a) favorisent des représentations criminalisantes de la victime face au « bon » policier. Nous allons voir en quoi les représentations de la fonction policière et les relations d'interdépendance entre justice et police contribuent à rendre improbable la remise en question de la parole policière.

Une inversion de la charge de la preuve

Le déroulé du procès et la manière dont les faits sont présentés au début de l'audience rendent compte du pouvoir de définition de la situation par la police (Jobard, 2002a; Mouhanna, 2001) et de la difficulté de remettre en

question la parole policière. En effet, dès l'ouverture du procès, les faits sont présentés à partir des éléments des procès-verbaux (PV) réalisés par des membres de police et de l'enquête de l'IGS :

Un appel anonyme signale un individu, braquage, armé. La police intervient, un policier tire, l'individu décède. Les policiers qui interviennent provenaient du commissariat de Noisy-le-Sec. Damien Saboundjian est celui qui a tiré. Amine Bentounsi était défavorablement connu des services de police. Il y a course poursuite. Damien Saboundjian sort du véhicule face à Amine Bentounsi qui le braque avec son arme. Damien Saboundjian se sent menacé par l'arme d'Amine Bentounsi, il tire. [...] Damien Saboundjian juge son attaque nécessaire, simultanée et proportionnelle. Il dit que la balle dans le dos peut être expliquée par le fait qu'Amine Bentounsi ait pu se retourner au moment du tir⁵.

En raison de cette présentation policière des faits, le tribunal ne se fait donc pas comme première représentation du procès une victime d'un tir, mais un policier qui poursuit un criminel. C'est seulement après cette présentation introductive des faits que le président du tribunal évoque les différents témoignages, les charges retenues contre Damien Saboundjian, le déroulement de l'enquête et de la procédure qui a précédé ce procès en appel. La version des proches qui portent plainte – ou de la victime elle-même lorsqu'elle est vivante et peut témoigner – est présentée dans un second temps.

Ce déroulement classique d'une audience – qui commence par la lecture des PV de la police pour introduire les faits – favorise le point de vue policier puisqu'une ou un juge a tendance à reprendre les termes des rapports de police. L'apparente neutralité de ce déroulé masque le fait que la justice est dépendante de la police pour le travail d'investigation (Jobard et Maillard, 2015 : 68-69) et que, lorsque l'inculpé-e est un membre de la police, cela crée inévitablement des tensions. Des acteurs et actrices qui sont habitués à travailler tous les jours ensemble changent de rôle. L'un-e est accusé-e, l'autre doit le ou la juger, ce qui ne va pas de soi. Bien que le membre de la police soit l'accusé, il ne semble pas y avoir de révision des pratiques face à la configuration exceptionnelle qui le place comme prévenu. Il y a une situation de conflit d'intérêts qui n'est pas pensée comme telle, où la parole qui témoigne des faits est aussi la parole de l'accusé-e. L'extrait d'entretien qui suit, avec un-e avocat-e de famille d'une victime de violences policières, témoigne de ces tensions et des effets sur le déroulement du procès :

Jamais t'as un prévenu qui a toujours raison. Au contraire, dans une affaire normale, le prévenu, il a toujours tort. Quand il a fait et qu'il s'excuse, c'est utilitaire, quand il a pas fait et qu'il le reconnaît pas, bah, c'est utilitaire aussi parce qu'en fait il a fait mais qu'il a pas dit qu'il l'a fait. Donc, un prévenu, et c'est souvent ce qu'on plaide, nous, les avocats de la défense, coupable ou innocent, faut déjà se sortir de la tête de le foutre systématiquement dans la posture de tout ce qu'il va dire, tout ce qu'il va faire, ça va pas. Parce que, de toute façon, il y a une manière d'être comme ça. Il s'excuse, ça va pas. Il pleure, ça va pas. Il vous regarde, ça va pas. Il se tait, ça va pas. Il parle, ça va pas. Ça va jamais, en fait. Bah ouais, parce qu'il a fait ce qu'il a fait, ou parce qu'il reconnaît pas ce qu'on pense qu'il a fait ce qu'il a fait. Enfin, on n'en sort jamais. Ça, c'est un prévenu normal. Le policier, c'est l'inverse. Il a raison sur tout. C'est lui qui va dire concrètement ce qu'est un dossier. Et ensuite, si vous avez le contraire, là vous pouvez éventuellement commencer à avoir un peu voix au chapitre si vous pouvez le prouver. Donc, tout le processus est dans le sens inverse.

Ce discours rend compte de la perception d'une transformation des pratiques routinières de la justice, en l'occurrence, d'une inversion de la charge de la preuve lorsqu'un membre de la police comparaît devant un tribunal. À l'inversion hiérarchique dans l'arène policière (Monjardet, 1996) correspondrait une inversion juridique dans l'arène judiciaire. Il revient alors aux parties civiles d'apporter les preuves de la dissimulation de la violence (Jobard, 2002a : 279) capables de briser la confiance des juges, procureurs envers les membres de la police. Avant d'étudier les conditions de possibilités d'un tel renversement, nous allons voir comment, durant ces procès, se donnent à voir des logiques sociales qui rendent difficile ou amoindrissent la possibilité d'une sanction pénale pour un usage déviant de la force publique.

Logiques de déresponsabilisations et de défense du policier accusé

En raison du statut de l'accusé, l'action d'un membre de la police n'est généralement pas perçue comme résultante d'une personne isolée, mais comme l'action d'un-e professionnel-le d'une institution qui forme ses membres, leur fournit des armes, leur donne des ordres et qui agit dans le sens de l'intérêt général. Au tribunal, ces représentations – invoquées implicitement ou explicitement, isolément ou collectivement – agissent sur les modes de reconnaissance ou non d'une responsabilité du ou de la fonctionnaire de police.

Par exemple, l'observation de ces procès tend à mettre en évidence des formes de transfert de responsabilités, même partiel, de l'individu qui a commis l'acte vers la hiérarchie qui a ordonné l'intervention ou qui, au contraire, n'a pas donné assez de directives pour assurer la bonne conduite des policiers et policières sur le terrain. L'avocat général demande ici à l'enquêteur de l'IGS si « c'étaient les bonnes forces de police qui sont intervenues ». Ce dernier répond qu'« il aurait fallu une unité mieux adaptée » à la situation. Il ajoute cependant qu'« il n'y a pas vraiment de processus particulier, c'est au cas par cas. Difficile de dire s'il a choisi la bonne option ». Autrement dit, cette éventuelle erreur d'appréciation de la situation par la hiérarchie policière est immédiatement relativisée par la difficulté à prendre une décision rapide. Dans le même sens, l'agent de la BAC (Brigade anti-criminalité) arrivé en renfort et la coéquipière de Damien Saboundjian concluent à la barre que c'était « à la BAC d'intervenir ». La BAC étant formée pour intervenir sur des territoires perçus comme des hauts lieux de criminalité (Gauthier, 2010), une telle description et représentation de la situation contribue à renforcer le caractère dangereux d'une intervention pour laquelle Damien Saboundjian n'était pas forcément préparé.

En appelant à la barre un formateur de tir, le juge interroge aussi la formation reçue par le policier (trois séances de tir annuelles obligatoires) et sa capacité à utiliser son arme à feu « en situation de stress ». Damien Saboundjian obtient une très bonne note (26/30) à sa formation de tir effectuée quelques jours avant l'intervention. Aux questions du juge, l'instructeur répond que « l'émotionnel » n'est pas travaillé et qu'il n'y a pas de « mise en situation » dans les formations. Comme dans d'autres procès observés – notamment dans ceux où il est question de l'usage de « flash-ball » –, la manière dont est interrogée la formation que reçoit le membre de la police s'appuie sur le fait qu'il ne fait qu'appliquer ce qu'il a appris. Selon ces représentations, si le policier bon tireur a commis l'erreur de tirer alors qu'il n'aurait pas dû le faire, c'est probablement en raison d'une anxiété qu'il n'a pas pu gérer ou, peut-être, à cause d'un défaut de formation. C'est d'ailleurs un élément de défense de Damien Saboundjian lorsqu'il affirme : « J'ai fait ce qu'on m'a appris ».

Enfin, les représentations positives du rôle du policier et de la policière au service de son métier pour protéger la population constituent l'un des socles des stratégies de défense de l'accusé-e, tout en s'appuyant sur la criminalisation de la victime. Dans sa plaidoirie, Maître Merchat (avocat de Damien Saboundjian) appuie ainsi l'action du policier en la jugeant nécessaire. Il insiste

sur son « obligation [à] intervenir » et défend le fait « qu'il est inadmissible d'entendre dire qu'un policier aurait dû se cacher, se mettre à l'abri, rester derrière un camion ». Pour lui, « dire ça, ça veut dire que, à chaque fois qu'il y aura un homme armé dans la rue, les policiers vous laisseront seuls dans les rues, mesdames, messieurs les jurés, avec quelqu'un armé d'un revolver ou d'une kalachnikov ». Il ajoute qu'être policier « est un métier dangereux, c'est la première ligne ». L'évocation de la kalachnikov fait référence à des actes terroristes. En faisant ainsi appel à l'émotion collective et en rappelant le rôle protecteur de la police, l'avocat met en garde contre le danger de remettre en question leur droit d'utiliser leurs armes à feu pour défendre la population.

Ces « représentations officielles » qui s'expriment couramment dans ces procès, la confiance professionnelle que le siège et le parquet accordent à la police et l'image positive dont bénéficie le métier de policier ou policière contribuent à l'improbabilité de leur condamnation pour usage de la force dans l'exercice de leurs fonctions. Cependant, c'est aussi en raison de cette fonction policière que l'avocat général demande une condamnation pour « faute professionnelle ». Bien qu'elle semble aussi permettre l'atténuation de la peine.

La condamnation d'une « faute professionnelle »

Malgré les tendances à la déresponsabilisation d'un-e policier-ère accusé-e, l'avocat général demande la condamnation de Damien Saboundjian en ces termes :

J'instruis ce dossier comme celui d'un policier qui a agi dans le cadre de son métier, de son devoir, de sa déontologie. [...] Damien Saboundjian a agi en panique et non en riposte. [...] Un policier en mission, il y a une approche de technique policière. [...] Mme Briole [une témoin] dit qu'il a eu du courage. Mais ce courage s'est transformé en témérité, car il a manqué de discernement. Et c'est cette erreur d'appréciation qui le conduit à une faute professionnelle. [...] Il n'a pas l'intention de tuer. Il y a exercice de la violence qui se transforme en faute. Et cette erreur justifie qu'il soit déclaré coupable et il doit répondre de l'accusation qui pèse sur lui. Cet acte, je le qualifie de faute professionnelle. [...] Je ne considère pas que Damien Saboundjian était en légitime défense. Et vous devez le déclarer coupable, car il était dans le cadre de son métier.

En faisant référence au Code de déontologie de la police, c'est un « manque de discernement » quant à l'usage de la violence physique de la part d'un fonctionnaire de police qui conduit, selon le parquet, à une « faute professionnelle » et qui motive une demande de condamnation. Le président du tribunal relève à plusieurs reprises que des témoins déclarent avoir vu Damien Saboundjian « l'air blême » ou « livide » pendant les faits. Durant les auditions, des experts psychiatres, les magistrates et magistrats insistent sur le décalage entre la fonction d'un policier et les « difficultés à gérer des situations stressantes » auxquelles ces expertises concluent. Or, les manques de « discernement » et de « maîtrise du sang-froid » apparaissent, pour l'institution policière, comme une faute devant être sanctionnée (Moreau de Bellaing, 2015) et comme l'une des conditions de la condamnation d'un membre de la police (Codaccioni, 2018). Et c'est sur ces manquements que l'avocat général insiste lorsqu'il interroge Damien Saboundjian au sujet des notes que ce dernier a obtenues. L'avocat relève le fait que le policier était bien noté en « courage, maîtrise et sang-froid » de 2008 à 2010, mais qu'il « régresse » à partir de 2011, avant de conclure : « il y a des appréciations qui ne sont pas celles d'un excellent policier. Pourquoi on vous a régressé sur courage, maîtrise et sang-froid ? ». Le magistrat fait un lien entre la baisse des notes du policier et les faits qui lui sont reprochés. C'est ici l'image du « bon » policier en tant que fonctionnaire « bon élève » qui est remis en question. L'avocat général opère à une « singularisation de la faute » (Moreau de Bellaing, 2015 : 115) et condamne plus une « [in]capacité à se comporter en professionnel » (Moreau de Bellaing, 2009 : 118) qu'un acte criminel.

Cependant, les réquisitions de l'avocat général (précitées) et le verdict amènent à interroger les principes selon lesquels le policier est condamné, ainsi que la signification sociologique de cette sanction. Rappelons que Damien Saboundjian est inculpé pour des « violences ayant entraîné la mort sans intention de la donner » selon l'article 222-7 du Code pénal qui prévoit « quinze ans de réclusion criminelle ». Certes, le manque de « discernement » est prévu par l'article 122-1 du Code pénal comme circonstance atténuante. Or, pour sanctionner une infraction pénale, le parquet évoque le Code de déontologie de la police comme argument rhétorique en disant instruire ce dossier comme « celui d'un policier qui a agi dans le cadre de son métier, de son devoir, de sa déontologie », et en condamnant un manque de « discernement » et une « faute professionnelle ». Le jury suit les réquisitions du parquet en condamnant le policier à cinq ans d'interdiction de détenir ou de porter

une arme, et à cinq ans de prison avec sursis. Cependant, l'article 222-8 du Code pénal prévoit que le statut de « personne dépositaire de l'autorité publique » constitue une circonstance aggravante qui élève la peine encourue à « vingt ans de réclusion criminelle ». Alors que la légitime défense n'est pas reconnue, le caractère « aggravant » de la fonction policière ne semble pas être retenu dans le verdict. Au sein de l'IGS-IGPN, l'usage déviant de la violence physique par un membre de la police dans le cadre de ses fonctions semble plus « toléré » que d'autres types de déviance (Moreau de Bellaing, 2015). De façon similaire, au sein du tribunal, c'est comme si la fonction policière amoindrait la peine en cas de violence ayant entraîné la mort. Autrement dit, c'est comme si la fonction policière rendait possible une certaine « tolérance » dans cette « économie des illégalismes » (Foucault, 1975 : 104) en cas d'usage de la violence, et qu'elle plaçait ainsi le prévenu en « marge de la législation ». Mais alors, comment cette condamnation a-t-elle été possible ? Nous allons maintenant voir de quelle manière elle peut s'expliquer par une rupture des rapports de force entre police, justice et pouvoir politique. Elle constitue ainsi une exception qui confirme la règle.

2. L'exception qui confirme la règle : une rare remise en question de la version policière et de la légitimité de l'usage de la force publique

Ce procès apparaît exceptionnel dans la mesure où ces procédures de dissimulation (pressions syndicales et/ou politiques sur l'enquête, faux témoignages, falsification de la scène du crime, promotion et mutation internes du membre de la police pour le « bien des services »), procédures régulièrement dénoncées par les victimes de violences policières, ont été mises à jour et ont probablement rendu possible la condamnation du policier Saboundjian.

La révélation de procédures de dissimulation et du « faux »

Les récits de combats judiciaires contre les violences policières montrent que les accusations de faux témoignages et de falsification de la scène sont récurrentes dans ces affaires (Collectif Angles morts, 2014 ; Cases rebelles, 2017). Même si la partie civile n'a pas porté plainte pour « faux et usage de faux » contre Damien Saboundjian, l'enquête de l'IGS a révélé plusieurs procédures de dissimulation, prouvées et reconnues au cours du procès par le parquet et par le siège. Le policier Boursier (coéquipier de Damien Saboundjian) était présenté par la défense comme le principal témoin policier qui disait avoir

vu la scène de tir. Il avait déclaré avoir vu Amine Bentounsi se retourner avec son revolver juste avant le tir de Damien Saboundjian. Or, il a été prouvé et reconnu qu'il n'a en réalité pas vu la scène de tir et qu'il a donc menti. Ensuite, le PV (procès-verbal), qui reprend la version de Damien Saboundjian justifiant un tir de légitime défense, a été rédigé le lendemain par les quatre membres de l'équipage. Si l'on sait que les PV sont parfois rédigés pour être conformes à ce qui est attendu d'un membre de la police (Lévy, 1985), la cour a soulevé à plusieurs reprises les possibilités de concertation et a dénoncé une faute. Enfin, il a été reconnu et prouvé, témoignages policiers à l'appui, que la scène de tir a été modifiée par d'autres policiers ou policières. De plus, le fait qu'une personne témoin de la scène s'est fait refuser sa demande de témoignage au commissariat de Noisy-le-Sec (celui où était affecté Damien Saboundjian) a mis le doute sur la possible volonté de la police de nuire à la révélation de la vérité. C'est probablement la légitimité dont bénéficie l'IGS auprès du tribunal – en tant que « tiers en position sociale ou pénale de pouvoir assumer le rôle de témoin » (Jobard, 2002a : 256) – qui rend possible la reconnaissance juridique de ces procédures de dissimulation et de faux témoignages. Mais sans ce gage de « crédibilité » pour la cour, les accusations de « mensonges » restent souvent non reconnues par les juges.

En effet, même si l'accusation de dissimulation apparaît de manière récurrente dans les affaires de violences policières (Jobard, 2002a), la confiance accordée par des magistrat-es à la parole policière (Mouhanna, 2001) est si forte que la reconnaissance publique de « mensonges » policiers paraît improbable. C'est ce qu'illustre le discours de l'avocat général s'adressant au policier Acari (chef d'équipe de l'intervention) :

Chaque année, il y a des centaines de personnes qui sont condamnées à partir des procès-verbaux des policiers. Est-ce que vous vous rendez compte de l'importance et de la confiance qu'on accorde aux procès-verbaux des policiers ? Il y a peu de policiers condamnés sur ces bases. [...] Monsieur, vous êtes un fonctionnaire de police, vous appartenez à la police nationale. Il y a énormément de policiers qui sont morts, c'est la gloire de la France. Rattachez-vous à la République.

L'avocat général fait un sermon similaire au policier Boursier. Il compare ses réponses à celles d'un « délinquant » et l'accuse de ne pas avoir « un discours digne de la police nationale », avant de conclure : « vous êtes un témoin différent, vous êtes un fonctionnaire de police, rappelez-vous de ça ».

En évoquant cette « confiance » accordée aux PV et à la parole de la police, le parquet rappelle la légitimité qui leur est accordée par les magistrats et magistrats. Il semble ici que la révélation du « faux » soit perçue comme une trahison de l'institution et, par extension, de la République que l'institution représente. L'image de « bon » fonctionnaire de la police en tant que représentant de l'État est alors remise en question par la mise en évidence du « faux », constituant pour ce magistrat du parquet une faute grave. De plus, il semble que la mise à jour des faux témoignages de ces membres de la police rend possible la remise en question du rapport d'expertise balistique qui conforte la version policière. En effet, le parquet et le siège vont dans le sens de l'avocat et de l'avocate de la partie civile qui remettent en question cette expertise, dans la mesure où cette dernière s'appuie sur les déclarations policières qui se révèlent être fausses et qu'elle ne prend pas en compte les déclarations d'autres témoins non policiers. Cela favorise aussi la remise en cause de la sincérité des déclarations de Damien Saboundjian, permet de douter de la version policière et, donc, de la légitimité du tir. Et cela rend probablement possible la condamnation du policier. Cependant, bien que le juge d'instruction ait eu la possibilité de décider d'une mise en examen pour « faux et usage de faux » (Articles 441-1 à 441-12 du Code pénal) avant la confirmation définitive du renvoi devant la cour d'appel des assises de Paris, les membres de la police en question n'ont pas été inquiétés. L'enquête de l'IGS a aussi permis de mettre en lumière des procédures de dissimulation qui semblent traduire et favoriser une rupture de confiance dans l'équilibre des relations entre police, justice et pouvoir politique.

Rupture de confiance entre la magistrature et la police

Dans cette affaire, l'IGS a pris soin de prendre au sérieux toutes les personnes témoins n'étant pas membres de la police, a réalisé plusieurs auditions contradictoires de l'ensemble des témoins et a mis Damien Saboundjian sur écoute téléphonique. Ces écoutes ont joué un rôle important dans la mise en évidence des « irrégularités » et des processus de dissimulation. En entretien, un-e avocat-e de la partie civile confie que ces écoutes ont été peu discutées en première instance, tout en reconnaissant une possible erreur stratégique de n'avoir pas un peu plus préparé leur évocation durant le procès. À sa surprise, pendant l'appel, le juge fait ce que celui de la première instance n'a pas fait : il s'attarde minutieusement sur ces écoutes. Le matin du jeudi 9 mars, le président de la cour d'appel ne cesse de confronter les déclarations des membres de la police avec des lectures des retranscriptions

des écoutes téléphoniques. Elles révèlent la volonté de ces derniers de se conformer à la version de Damien Saboundjian à tout prix, d'écarter des témoins et d'effectuer des pressions sur l'enquête de l'IGS pour y mettre fin. Des extraits lus par le président de la cour en donnent un aperçu :

- Damien Saboundjian à l'un de ses collègues : « Attends, ils vont le faire virer. Ils ont touché à un policier et, en plus, ils ont touché à un syndicaliste, le truc qu'il faut jamais faire ». Ou encore : « le témoin dit de la merde, ils vont l'écarter, attends deux secondes ».
- Un policier à Damien Saboundjian : « Ça, quand t'as le préfet avec toi, tu sais que tu as l'administration avec toi, tu sais que tu as les politiques, là-haut, ceux qui ont du pouvoir, tu sais ceux qui sont bien qui nous protègent de la justice ».

Ces propos témoignent du sentiment de Damien Saboundjian d'être « intouchable », car protégé et soutenu par le syndicat Unité SGP Police (dont il fait partie), mais aussi par le syndicat de police Alliance et par le préfet proche de Nicolas Sarkozy au pouvoir. En effet, Damien Saboundjian affirme durant le procès avoir été reçu par ce dernier, qui lui aurait assuré son soutien et aurait rendu possible sa mutation à Grenoble pour « calmer » l'affaire. De plus, les écoutes révèlent une communication téléphonique intensive entre Damien Saboundjian et un responsable de son syndicat alors que les secours arrivaient tout juste sur les lieux. Durant l'appel, le parquet et le siège ne manquent pas de relever les pressions exercées sur l'IGS responsable de l'enquête et d'interroger cette proximité apparente entre un policier mis en examen pour un tir mortel, son syndicat de police et un préfet proche du président de la République. Le président de la cour rappelle que « la justice n'est pas contre les policiers, contre quiconque, la justice est là parce qu'il y a des règles ». Le parquet et le siège dénoncent alors ces tentatives de dissimulation comme des comportements individuels déviants et affirment explicitement une autorité judiciaire qui leur revient. Ce procès donne ainsi à voir ces « conflits entre policiers et magistrats [qui], quand ils rompent la routine des transactions collusives, mettent en lumière l'étendue des manœuvres possibles par lesquelles les policiers consolident l'arène de leurs confrontations violentes et éclairent du même coup ce qu'il est possible de faire dans des circonstances inchangées de routine » (Jobard, 2002a : 256). Autrement dit, on assiste à une rupture de la confiance entre les magistrat-es et les membres de la police, rupture rendue possible par la mise en évidence de tentatives de dissimulation et de contournement de l'autorité judiciaire.

Cependant, ce propos doit être nuancé, car cette rupture ne pourrait à elle seule expliquer la condamnation du policier. En effet, en matière de relations entre la police et la justice, «chaque situation locale et chaque type de service mériteraient un examen particulier» (Mouhanna, 2014) pour expliquer précisément cette différence de jugement entre la première instance et l'appel. Une sociologie de l'action judiciaire nécessiterait de s'intéresser aussi aux propriétés sociales et aux valeurs des juges et des procureurs, ainsi qu'aux contraintes institutionnelles propres aux situations locales. De plus, la cour d'assises comprend un jury populaire dont l'étude sociologique se heurte à des contraintes d'accès empirique (Delpeuch, 2014). Nous pourrions cependant nous interroger sur les conséquences possibles du contexte médiatique et politique sur les représentations du comportement policier. La première instance a eu lieu début janvier 2016, moment de commémoration des attentats de Charlie Hebdo et presque deux mois après ceux du 13 novembre 2015. On peut supposer que cette période est propice à la prédominance de représentations positives de la police qui protège la population contre des terroristes. Au moment de l'appel en mars 2017, on peut se demander si la médiatisation et la politisation de contestations des violences policières durant l'année 2016 (Mouvement contre la «Loi travail», contestation de l'état d'urgence, mort d'Adama Traoré, graves blessures de Théo Luhaka) n'ont pas favorisé une remise en question de la légitimité de l'usage de la force par la police. Ces questionnements, bien que larges, constituent des pistes d'investigation possibles permettant la pleine compréhension des conditions de possibilités de cette condamnation. Mais, comme nous l'avons vu, cette remise en question de la parole policière durant le procès n'aurait sans doute pas été possible sans les conclusions de l'enquête de l'IGS. La rareté d'une telle investigation de la «police des polices» réside aussi peut-être dans une fissure de l'esprit de corps policier.

Une fissure dans l'esprit de corps policier

Les chances sont faibles pour qu'une enquête de l'IGS accuse et sanctionne un membre de la police ayant usé de la force dans le cadre de ses fonctions (Moreau de Bellaing, 2015). Pourtant, la condamnation de Damien Saboundjian n'aurait sans doute pas eu lieu sans les révélations de l'enquête de l'IGS qui ont permis de remettre en question la parole policière. Pour comprendre précisément les ressorts sociologiques d'une telle exception, il conviendrait de mener une enquête auprès des acteurs et actrices de l'IGS, des syndicats de police et des responsables politiques chargés de la sécurité comme le

préfet. À défaut de telles données empiriques, l'entretien avec un-e avocat-e de la partie civile nous permet tout de même de prolonger l'hypothèse d'une rupture des rapports de l'équilibre des rapports de force entre police et politique, et au sein du corps policier lui-même :

Ouais, je crois qu'Alliance les a un peu chauffés. Justement. Mais là, c'est une petite logique de guéguerre. Vous imaginez si ça n'avait pas été le cas ? Je veux dire, la justice, ça tient sur un équilibre absolument imprévisible, et on peut pas... Et là oui, ce dossier-là, je pense qu'il a été pris par l'IGPN beaucoup parce qu'il y a un truc qui les a énervés. Je saurais pas vous dire quoi. [...] Est-ce que c'est justement le côté politique qu'a voulu prendre Saboundjian en allant remonter Alliance et Sarkozy ? Tout ça, ça les a chauffés. Il en a fait trop, ça les a chauffés. Voilà, il fallait qu'il rampe un peu plus. Là, il a fanfaronné, et le fait qu'il fanfaronne, ça, ça les a chauffés.

Rappelons qu'en 2012 des membres de la police avaient manifesté, soutenus par Unité SGP Police et par Alliance, pour protester contre le chef d'accusation à l'encontre de Damien Saboundjian en demandant à Nicolas Sarkozy une « présomption de légitime défense » (Jobard, 2016). Par « fanfaronner », l'avocat-e semble désigner ici une volonté d'Alliance et de Nicolas Sarkozy d'affirmer un pouvoir politique qui outrepasserait cet équilibre entre police, justice et politique. Cela semble avoir favorisé une rupture de l'esprit de corps policier (Monjardet, 1996) menant l'IGS à affirmer sa position et son autorité face aux syndicats policiers. Les raisons sociologiques explicatives de cette exception dans l'effectivité de l'enquête de l'IGS sont donc probablement à rechercher dans une « rupture des transactions collusives » (Dobry, 2009) et dans une transformation conjoncturelle des rapports de force entre le président de la République, le préfet, des syndicats de police, le parquet et les enquêteurs de l'IGS-IGPN.

Conclusion

Pour des collectifs militant contre les violences policières, cette condamnation apparaît « symbolique pour le policier » au regard de la peine jugée « dérisoire⁶ ». Mais elle représente aussi pour eux une « victoire politique contre l'impunité policière⁷ » en raison de la rareté des condamnations dans ces affaires, et parce que ce procès a révélé le « corporatisme des policiers⁸ » selon les mots d'Amal Bentounsi — c'est-à-dire l'esprit de corps policier qui

contraint la remise en question de l'usage déviant de la force publique. En somme, la révélation de ces procédures de dissimulation — régulièrement dénoncées par les militantes et militants contre les violences policières — dévoile le « texte caché » (Scott, 2009) et les « coulisses » des dominantes et dominants qui agissent pour la préservation du pouvoir et le maintien de l'institution. De plus, même lorsque la condamnation advient de manière exceptionnelle, la fonction policière semble placer l'accusé-e « en marge de la législation » et atténuer la sanction pénale. Ainsi, l'étude des dénonciations des violences policières au sein du tribunal montre comment ces mobilisations contribuent à rendre visibles et explicites les représentations dominantes qui tendent à légitimer l'usage de la force publique à l'encontre de groupes sociaux marginalisés et criminalisés. Cela permet la compréhension sociologique de ce sentiment d'« impunité » policière exprimé depuis de nombreuses années par les familles de victimes et les collectifs militants situés dans les quartiers populaires. L'étude met à jour certains éléments de ce que Abdelmalek Sayad nommait la « solidarité organique » entre police, justice et pouvoir politique et une « justice de caste » (Sayad, 2006 : 42), en miroir des inégalités vécues par les héritiers et héritières de l'immigration postcoloniale face aux institutions policières et judiciaires. Ce constat ne peut que renforcer l'interrogation sur la possibilité d'une égalité de droits et d'un fonctionnement « démocratique » de la police au sein des institutions étatiques, telles qu'elles ont été construites et telles qu'elles existent dans un État dit de « démocratie libérale ».

—

Bibliographie

- Abdallah, Mogniss H. 2012. *Rengainez, on arrive ! Chroniques des luttes contre les crimes racistes ou sécuritaires, contre la hagra policière et judiciaire des années 1970 à aujourd'hui*. Paris, Éditions Libertalia.
- Besnier, Christiane. 2014. « Les émotions à l'audience criminelle. Une comparaison France/États-Unis », *Les Cahiers de la Justice*, 1, 1: 49-61.
- Bourdieu, Pierre. 1986. « La force du droit », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 64 : 3-19.
- Bugnon, Géraldine. 2011. « Le constat médical peut-il mettre à l'épreuve les frontières de la force policière légitime ? », *Déviance & Société*, 1, 35 : 113-136.
- Cases rebelles. 2017. *100 portraits contre l'État policier*. Paris. Éditions Syllepse.
- Codaccioni, Vanessa. 2018. *La légitime défense. Homicides sécuritaires, crimes racistes et violences policières*. Paris, CNRS Éditions.
- Collectif Angles morts. 2014. *Permis de tuer. Chronique de l'impunité policière*. Paris, Éditions Syllepse.

- Delpeuch, Thierry, Laurence Dumoulin et Claire de Galembert. 2014. « Sociologie des jugements ordinaires et judiciaires », dans Thierry Delpeuch, Laurence Dumoulin et Claire de Galembert (dir.). *Sociologie du droit et de la justice*. Paris, Armand Colin : 75-104.
- Dobry, Michel. 2009. *Sociologie des crises politiques*. Paris, Presses de Sciences Po.
- E.L., membre du Collectif Vérité et de Justice pour Ali Ziri. 2017. « Le policier Damien Saboundjian qui a tué Amine Bentounsi, reconnu coupable et condamné! », *Paris-luttes.infos*, 13 mars 2017.
- Elias, Norbert. 1991. *Qu'est-ce que la sociologie?* La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
- Emilie, Tøn. 2017. « Affaire Bentounsi : "Grâce au procès, le corporatisme policier a été révélé" », *L'Express*, 13 mars 2017.
- Fessart, Louise. 2012. « Présomption de légitime défense des policiers : Sarkozy s'aligne sur le FN », *Médiapart*, 26 avril 2012.
- Foucault, Michel. 1975. *Surveiller et punir*. Paris, Gallimard.
- Gauthier, Jérémie. 2010. « Esquisse du pouvoir policier discriminant. Une analyse interactionniste des cadres de l'expérience policière », *Déviance & Société*, 34, 2 : 267-278.
- Gauthier, Jérémie. 2013. *Origines contrôlées : la police à l'épreuve de la question minoritaire à Paris et à Berlin*. Thèse de doctorat de sociologie, Université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.
- Gauthier, Jérémie et Fabien Jobard. 2018. *Police : questions sensibles*. Paris, Presses Universitaires de France/La vie des idées.
- Hajjat, Abdellali. 2013. *La marche pour l'égalité et contre le racisme*. Paris, Éditions Amsterdam.
- Jobard, Fabien. 2002a. *Bavures policières? La force publique et ses usages*. Paris, La Découverte.
- Jobard, Fabien. 2002b. « La puissance du doute ». *Vacarme*, 21 : 15-22.
- Jobard, Fabien et Sophie Névanen. 2007. « La couleur du jugement. Discriminations dans les décisions judiciaires en matière d'infractions à agents de la force publique (1965-2005) », *Revue française de sociologie*, 48 : 243-272.
- Jobard, Fabien et Jacques de Maillard. 2015. *Sociologie de la police*. Paris, Armand Colin.
- Jobard, Fabien. 2016. « Colères policières », *Esprit*, 3-4 : 64-73.
- Le Parisien*. 2012. « Noisy-le-sec : l'homme blessé par un policier est décédé », 22 avril 2012.
- Lévy, René. 1985. « Scripta manent : la rédaction des procès-verbaux de police », *Sociologie du travail*, 5, 27 : 408-423.
- Mégie, Antoine et Jeanne Pawella. 2017. « Les procès correctionnels des filières djihadistes. Juger dans le contexte de la "guerre contre le terrorisme" », *Les Cahiers de la Justice*, 2, 2 : 235-251.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.
- Moreau de Bellaing, Cédric. 2015. *Force publique. Une sociologie de l'institution policière*. Paris, Economica.

- Moreau de Bellaing, Cédric. 2009. «Violences illégitimes et publicité de l'action policière», *Politix*, 87: 119-141.
- Mouhanna, Christian. 2014. «Les relations police-justice : de la confiance à la gestion des flux», *Après-demain*, 30, 2: 19-20.
- Mouhanna, Christian. 2001. *Polices judiciaires et magistrats : une affaire de confiance*. Paris, La Documentation française.
- Pregolato, Anthony. 2017. «L'espace des mobilisations contre les violences des forces de l'ordre en France depuis les années 1990», *Mouvements*, 92, 4: 38-47.
- Rousseau, Valentine. 2012. «Le caïd de Meaux avait débuté sa carrière à 12 ans», *Le Parisien*, mardi 24 avril 2012. <<http://www.leparisien.fr/seine-et-marne-77/le-caid-de-meaux-avait-debute-sa-carriere-a-12-ans-24-04-2012-1968659.php>>. Page consultée le 30 août 2019.
- Sayad, Abdelmalek. 2006. *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité. 2. Les enfants illégitimes*. Paris, Raisons d'agir.
- Scott, James C. 2009. *La domination et les arts de la résistance. Fragments du discours subalterne*. Paris, Éditions Amsterdam.
- Spire, Alexis. 2017. «Des dominants à la barre. Stratégies de défense dans les procès pour fraude fiscale», *Sociétés contemporaines*, 4, 108: 41-67.
- Taharount, Karim. 2017. «On est chez nous». *Histoire des tentatives d'organisation politique de l'immigration et des quartiers populaires (1981-1988)*. Paris, Solnitsata.
- Talpin, Julien. 2016. *Community organizing. De l'émeute à l'alliance des classes populaires aux États-Unis*. Paris, Raisons d'agir.
- Teillet, Guillaume. 2017. «Au procès d'une "bande" : d'une question sociale à sa traduction judiciaire», dans Carine Guérandel et Éric Marlière (dir.). *Filles et garçons des cités aujourd'hui*. Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion: 147-160.
- Victot, Antoine. 2019. «Policier mis en examen. La balle n'a pas touché directement la victime», *Ouest-France*, vendredi 27 avril. <<https://www.ouest-france.fr/ile-de-france/seine-saint-denis/policier-mis-en-examen-la-balle-na-pas-touche-directement-la-victime-455024>>. Page consultée le 30 août 2019.
- Weber, Max. 2002. *Le savant et le politique*. Paris, Bibliothèques 10-18.

Notes

* Nous avons choisi d'appliquer, dans cet article, la règle grammaticale de proximité qui consiste à accorder le genre de l'adjectif ou du participe passé avec le plus proche des noms qu'il qualifie.

¹ *Le Parisien*. 2012. «Noisy-le-sec : l'homme blessé par un policier est décédé», 22 avril 2012.

² Ces qualificatifs se retrouvent dans plusieurs titres et articles de presse. À titre d'exemple, on peut citer : Antoine Victot. 2019. «Policier mis en examen. La balle n'a pas touché directement la victime», *Ouest-France*, vendredi 27 avril. <<https://www.ouest-france.fr/ile-de-france/seine-saint-denis/policier-mis-en-examen-la-balle-na-pas-touche-directement-la-victime-455024>>. Page consultée le 30 août 2019; Valentine Rousseau. 2012. «Le caïd de Meaux avait débuté sa carrière à 12 ans», *Le Parisien*, mardi 24 avril 2012. <<http://www.leparisien.fr/seine-et-marne-77/le-caid-de-meaux-avait-debute-sa-carriere-a-12-ans-24-04-2012-1968659.php>>. Page consultée le 30 août 2019.

³ Dans les mobilisations contre les violences policières, l'un des modes d'action récurrent est la formation de comités «Vérité et Justice» suivis du nom de la victime. Ces comités, composés de proches de la victime et de soutiens, se donnent pour objectif d'organiser des actions de solidarité pour la famille (notamment la récolte d'argent pour payer les frais de justice), de l'accompagner dans l'action en justice et, parfois, de mener un combat politique.

⁴ L'absence d'indication du genre de la personne vise à préserver au mieux son anonymat.

⁵ Extrait du carnet de terrain de l'observation du procès de Damien Saboundjian du 6 au 10 mars 2017 à la cour d'assises du Tribunal de Grande Instance de Paris. Tous les extraits d'observations cités par la suite dans l'article proviennent de ce carnet de terrain.

⁶ E.L., membre du Collectif Vérité et de Justice pour Ali Ziri. 2017. « Le policier Damien Saboundjian qui a tué Amine Bentounsi, reconnu coupable et condamné! », *Paris-luttes.infos*, 13 mars 2017.

⁷ *Ibid.*

⁸ Emilie Tøn. 2017. «Affaire Bentounsi : "Grâce au procès, le corporatisme policier a été révélé" », *L'Express*, 13 mars 2017.

La légitimité des institutions pénales

Un programme démocratique et scientifique

ANNE WUILLEUMIER

Chargée de recherche – Institut national des hautes études de la sécurité et de la Justice (INHESJ), Paris

—

*« Ce n'est qu'en essayant continuellement que l'on finit par réussir...
En d'autres termes... Plus ça rate et plus on a de chances que ça marche... »*

Les Shadocks

En France, une série de rapports administratifs et parlementaires attire l'attention des autorités sur l'importance nodale de la question des relations entre la police et sa population civile de référence, depuis au moins la fin des années 1970. En effet, depuis le rapport Peyrefitte intitulé *Réponses à la violence* (qui inclut la recommandation n° 83 : « Améliorer les relations entre la police et les citoyens »), d'autres rapports se sont succédé pour essayer de sensibiliser la police française à la question de ses soutiens dans la société civile et à la nécessité d'instaurer une relation de « confiance » avec la population (par exemple, rapport Belorgey de 1982). Cette question de la démocratisation de la police, posée de manière très générale et peu problématisée, figure au programme français de démocratisation de la société, mais elle a également intégré celui d'autres pays. Elle devient une question publique dans les pays anglo-saxons dès les années 1960. On peut considérer de manière générale qu'elle le doit à l'émergence de phénomènes d'émeutes urbaines qui prennent pour cible la police et font émerger des mises en accusation du travail policier (Wuilleumier et Purenne, 2011), d'abord en Amérique du Nord dans le cadre de la ségrégation raciale des Noirs, mais également en Europe (en particulier en Angleterre et en France au cours des années 1980) dans le cadre du développement de sociétés pluriethniques.

S'il a donné lieu, en Amérique du Nord, à la construction de nouveaux modèles de police que l'on présente généralement à travers la catégorie générique du *community policing* (Brodeur, 2003a), ce questionnement des relations de la police avec son/ses public(s) peine, en revanche, à se retrouver au centre de l'attention des institutions policières en France, si l'on excepte l'importance accordée par l'ensemble des services de l'État à la question de la qualité de l'accueil au guichet¹ (charte Marianne de 2006). Cette réticence a d'ailleurs conduit les sociologues français de la police à qualifier la police française de police au service de l'ordre institutionnel et de son entretien, plutôt qu'à celui des attentes de la population (Roché, 2005; Mouhanna, 2011). Dès lors, comment intéresser la police française à sa relation avec la population, alors même que l'attention aux racines civiles de la fonction policière est essentielle pour distinguer celle-ci de la fonction militaire (Brodeur, 1994; Linhardt, 2019)? Cet enjeu peut sembler d'autant plus crucial que plusieurs recherches en sciences sociales s'interrogent aujourd'hui sur la militarisation de la police dans les pays occidentaux (Dupont et Lemieux, 2005; Wood, 2015).

Le souci d'améliorer le lien police/population a favorisé la naissance d'initiatives politiques en France, dont la plus emblématique est la réforme de la police de proximité conduite par le gouvernement de Lionel Jospin (1997/2002) et abandonnée après lui. Cette perspective est incluse à nouveau dans le programme politique du gouvernement après l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République en mai 2017, à travers son projet d'une « police de sécurité du quotidien » (PSQ). Elle s'inscrit donc aussi en France dans une histoire de l'action publique en matière de police et de sécurité, même si celle-ci se caractérise par son caractère chaotique et discontinu². Cette histoire est celle des réformes de la police de sécurité publique, mais elle est aussi en réalité — et c'est ce que l'on voudrait montrer dans cet article — celle des travaux spécialisés notamment en sociologie de la police. Sur cette problématique déjà ancienne, il est en effet possible d'évoquer deux grandes familles de lecture, l'une substantielle et l'autre procédurale. C'est sur cette dualité que nous insisterons ici, car les conditions de réception par la police française des unes et des autres nous semblent diverger. Nous souhaiterions montrer que la transformation du champ scientifique spécialisé dans l'étude des institutions pénales et, en particulier, le développement du courant de la *Procedural justice* permettent de remettre à nouveaux frais sur le devant de la scène française cette problématique de la relation police/population que les travaux de recherche invitent à repenser (Maillard et Jobard, 2015; Roché, 2016), avec, peut-être, de meilleures chances de succès.

1. Pourquoi la police doit-elle écouter la population ?

Deux approches sensiblement différentes

Les moyens tactiques sur lesquels s'appuie une police en prise avec la population sont : la patrouille pédestre, l'établissement de partenariats avec divers segments de la société et l'accent mis sur les problèmes locaux éprouvés par les habitants. Dans la mesure du possible, ces moyens renvoient aussi à la stabilisation du personnel policier, à la participation de la population à la production de la sécurité et à la participation du personnel policier à la vie des quartiers. Mais sur cette base commune coexistent deux approches distinctes de la construction du sens de l'action : l'une substantielle, l'autre procédurale.

Approche substantielle

L'approche substantielle est la plus ancienne et la plus ancrée (recommandation n° 80 du rapport Peyrefitte de 1977 : « Satisfaire les besoins de sécurité de la population »). Elle insiste sur l'importance de construire une police intégrée à la population. La nécessité d'une politique volontariste dans ce domaine s'est imposée au cours des années 1980 et 1990, dans un contexte où l'évolution technologique et sociale a généré le développement d'outils comme les centres d'appel et les patrouilles d'assistance motorisée, qui vont à l'encontre de la proximité de la police avec la population (voir, pour la France, les travaux de Dominique Monjardet). Il s'agissait donc d'abord pour les réformateurs de rétablir une proximité qui, de fait, s'étiolait. La « police de proximité » française a ainsi beaucoup reposé sur le développement de postes de quartier (PDQ, comme au Canada) qui composent une maille territoriale plus fine que les grands commissariats dont dépendent les patrouilles motorisées. On attendait de cette police de quartier un meilleur recueil des demandes de sécurité de la population. C'est la raison pour laquelle on peut parler de modèle substantiel.

Les travaux sur lesquels s'est appuyée cette démarche mettaient tout particulièrement l'accent sur la distorsion qui existe entre, d'un côté, ce que la culture policière se représente être un sujet de sécurité et, de l'autre, ce que la population met derrière ce même terme. Les polices s'intéressent tendanciellement à la lutte contre le crime alors que le « sentiment d'insécurité » de la population au quotidien, tel que le mettent en valeur les enquêtes éponymes, est davantage alimenté par ce qui relève de la petite et de la moyenne délinquance, voire par ce que l'on appelle des incivilités et, plus

globalement, tout ce qui renvoie à la dégradation de la qualité de l'environnement de vie immédiat (le quartier), quelle que soit la qualification juridique de cette dégradation (Pottier et Robert, 1997). Les policiers français, dont le style est très légaliste (Lévy, 2016), sont prompts à penser que ces incivilités ne les concernent pas, car la transgression de la loi y est marginale, voire inexistante. L'injonction centrale à écouter la population et à prendre au sérieux ses préoccupations en matière de sécurité sera ainsi vécue par de nombreux agents comme une mise en abyme de leur éthos professionnel et une dissonance cognitive favorisant la souffrance professionnelle. Ainsi de ce gimmick qui revenait sans cesse dans les témoignages des cadres policiers rencontrés en entretien dans les années 2000 selon lequel écouter les demandes de sécurité de la population revenait à entendre « madame Michu³ se plaindre du chien du voisin qui fait pipi sur son rosier » (Poletti, 2007).

Bien entendu, cette opposition entre voisinage dégradé et délinquance est largement factice, et la recherche en a déjà apporté la preuve. La référence majeure ici est un article célèbre publié en 1982 par James Wilson et George L. Kelling, intitulé « Broken Windows » (Wilson et Kelling, 1982). Ce terme de fenêtre brisée renvoie à une expérience célèbre menée par un psychologue de l'Université de Stanford, Philip Zimbardo. Il avait placé une voiture dénuée de plaques d'immatriculation dans une rue du Bronx à New York (quartier à l'environnement dégradé) et dans une rue de Palo Alto en Californie (quartier très bien entretenu). Dans le premier quartier, la voiture avait été pillée au bout de 10 minutes et détruite en 24 heures, alors que personne ne l'avait touchée pendant une semaine dans le second quartier. La tendance ne s'était inversée, dans le second quartier, que lorsque Philip Zimbardo s'était mis lui-même à pilonner la voiture à coup de masse au vu et au su de tout le monde. Alors, des passants au style très conventionnel s'étaient joints à lui. Que montre cet article ? Tout simplement qu'on peut établir un lien entre environnement dégradé et passage à l'acte délinquant. Autrement dit, qu'une « spirale du déclin » tend à s'enclencher lorsque de petits signes indiquent que l'entretien de l'espace n'est plus assuré par ses propres habitants, que ces derniers ne sanctionnent plus sa dégradation, « que les contrôles sociaux communautaires s'effritent et que l'ordre conventionnel se délite » (Monjardet, 1994 : 163-164). Se préoccuper de l'état des contrôles sociaux communautaires a donc un sens sur le plan sécuritaire.

Cet article a connu un succès considérable au cours des années 1990/2000 en France, mais l'interprétation majoritaire, qui a mis l'accent sur la nécessité

d'une intervention précoce des institutions publiques, s'est déployée au mépris de son sens originel. Pour les auteurs américains, la présence policière au milieu de la population n'instaure pas en soi l'ordre public, mais elle participe à un travail d'entretien et de renforcement des mécanismes informels d'autocontrôle, assuré par les habitants d'un quartier, qui permet en définitive de contenir le crime. C'est ce que met en avant le terme anglo-saxon d'« *order maintenance* », qui s'oppose à celui, français, de « maintien de l'ordre », qui fait quant à lui reposer la tranquillité publique sur la seule action prométhéenne des forces publiques. Dans le modèle des auteurs nord-américains, la population est considérée comme un acteur de la sécurité et non comme un consommateur de prestations policières. Cette représentation du rôle policier comme facilitateur du travail de sécurité des sociétés est bien moins héroïque évidemment que le mandat de lutte contre le crime, qu'elle concurrence directement. Ce déficit de considération pour l'*order maintenance* est aussi à l'origine de la suppression de la police de proximité par Nicolas Sarkozy devenu ministre de l'Intérieur, au profit d'un pur mandat policier de lutte contre le crime (*law enforcement*), beaucoup plus flatteur pour le monde policier, lequel fait de la belle enquête judiciaire la principale modalité de distinction professionnelle.

Approche procédurale

Une nouvelle veine de travaux anglo-saxons remet sur le tapis cette question du lien entre police et population à partir des années 1990/2000, dans une approche plus procédurale, qui souligne l'existence d'un lien consubstantiel (et tendanciuellement inversé) entre confiance de la population et efficacité de la réponse policière contre le crime. Un nouvel énoncé se déploie ainsi à partir des années 2010 en France selon lequel la police est efficace parce que la population a confiance en elle, et non pas l'inverse, comme aiment le croire les policiers : pour eux, la confiance qui leur est faite est le produit de leur compétence professionnelle dans la lutte contre le crime. Un retournement que Sebastian Roché qualifie de « retour des variables molles » (Roché, 2017). Dans cette approche, la confiance est définie sur un plan microsociologique comme une source d'anticipations favorables que font les individus par rapport aux actions ou intentions d'autrui, des anticipations auxquelles un sociologue comme Niklas Luhmann prête aussi des vertus générales pour favoriser plus largement le vivre ensemble et la coopération (Luhmann, 2006). S'agissant des questions policières, ces nouveaux travaux de recherche spécialisés font de la confiance des citoyens envers les institutions pénales

un élément déterminant pour le bon fonctionnement de celles-ci, pour leur efficacité même. Non seulement parce que cette confiance tend à faire disparaître les frictions quotidiennes entre police et population (au premier rang desquelles les émeutes anti-police), mais aussi parce qu'elle facilite le travail policier dans son acception la plus conservatrice. Par exemple, la qualité du renseignement que les institutions pénales peuvent recueillir demeure centrale pour lutter contre la criminalité, puisqu'en pratique c'est par des éléments de témoignage que s'éclaire la majorité des enquêtes pénales (Brodeur, 2007; Soudi, 2018). Or, cette qualité dépend largement de la relation que les agents de ces institutions tissent avec leurs publics. Ou, pour dire les choses de manière triviale : on ne parle pas au policier ou au magistrat si l'on n'a pas confiance en lui.

Au-delà des enjeux d'efficacité pour les politiques pénales, les nouveaux travaux de recherche spécialisés soulignent également le fait que l'existence d'une relation de confiance avec les agents des institutions pénales est au principe d'une plus grande légitimité de l'ordre institutionnel, c'est-à-dire d'une plus grande obéissance civile, comme le disent les chercheurs anglo-saxons (notamment Tom Tyler), ou d'un plus grand respect de la population envers les lois et les normes pour prendre des termes plus courants dans le vocabulaire français, ce qui est d'une portée plus large encore.

Dans cette nouvelle approche, la confiance doit donc être recherchée pour elle-même et par tous moyens. Procédurale, elle valorise davantage le contact, éventuellement ponctuel, que la proximité quotidienne. Elle peut ainsi se traduire par le développement d'initiatives de rencontres informelles sans finalités définies, comme c'est le cas du « café police », que l'on voit émerger en France depuis 2018. Mais les travaux de recherche spécialisés corrélient cette confiance envers l'institution avec la qualité du traitement réservé par la police à la population; ils tendent ainsi à mettre également l'accent sur les modalités pratiques d'entrée en contact des citoyens avec les agents des institutions. Sebastian Roché, qui est le chercheur français qui a le plus contribué à faire connaître ces travaux en France, propose ici une définition de la confiance envers la police à partir d'une distinction entre *trust* et *confidence*. Le terme « *confidence* » renvoie à la notion de soutien diffus de l'institution policière, c'est une « confiance reconnaissance » qui porte sur la fonction remplie, la protection contre la délinquance; elle est traditionnellement très forte pour les institutions policières, car il y a peu d'alternatives vers lesquelles se tourner pour bénéficier d'un tel service. « *Trust* » renvoie à la notion de soutien précis

d'une police en particulier et met l'accent sur les notions de crédibilité/fiabilité du service de police, c'est une « confiance espoir » nourrie de l'expérience directe ou indirecte de la police, notamment dans la dimension « qualité de la rencontre » (Roché, 2016 : 33-35). D'où l'attention particulière accordée aujourd'hui dans le cadre de la PSQ à l'idée d'intégrer une fonction contact professionnalisée dans le travail policier.

À partir de ces nouveaux travaux, l'accent sera ainsi moins porté sur la nécessité d'un déplacement des centres d'intérêt policier que sur celle du développement par la police d'une politique relationnelle avec la population (Demailly, 2008), à l'instar de ce qui se pratique dans d'autres métiers. Cette approche favorise une réhabilitation du travail par le verbe, à la manière de ce qui se fait dans les opérations de prévention inscrites dans un répertoire d'action plus horizontal et coopératif avec les populations civiles (Wuilleumier, 2015). Mais les scores de la police française sur des points spécifiques comme le traitement équitable des personnes, la proportionnalité de l'usage de la force ou la satisfaction lors du dépôt d'une plainte sont plutôt mauvais. Or, si les contacts positifs avec les agents des institutions pénales favorisent la confiance que la population leur accorde, les expériences de mauvais contacts avec la police ont, quant à elles, un impact négatif considérable. Les travaux conduits ces dernières années autour de la question française des contrôles d'identité (Zagrodzki et Maillard, 2017) ou des pratiques nord-américaines de *stop and frisk* (Skogan, 2017) insistent ainsi sur la perte de soutien provoquée par l'entretien de relations conflictuelles avec certaines catégories de population. Le caractère endémique de ces tensions se nourrit, d'une part, d'une pratique d'over-surveillance qui pèse sur ces populations⁴ mais aussi, d'autre part, de modalités policières d'entrée en contact, qui, soucieuses d'imposer une autorité policière perçue comme contestée, privilégient une dynamique de rapport de force⁵. Cette nouvelle approche suggère donc aussi un travail sur les styles policiers (Wilson, 1973); elle incite en particulier à proscrire les registres d'opposition, voire de confrontation, avec la population, que ce soit dans le cadre de la relation avec leur clientèle directe (celle des mis en cause qui subissent l'usage de pouvoirs coercitifs sur un mode très asymétrique : arrestation, perquisition, placement en garde à vue, etc.), avec les minorités ethniques souvent objets d'une sur-attention policière, mais aussi avec l'ensemble des individus avec lesquels les policiers peuvent être amenés à interagir, notamment à travers les activités de police de la route ou de contrôle des foules.

Les deux approches substantielles et procédurales se distinguent par le fait que la seconde ne prend pas position sur le contenu légitime de la mission de police. Cette deuxième approche favorise donc davantage des standards (procéduraux) de qualité dans le travail relationnel. Cela peut d'ailleurs se traduire, dans certains pays ayant résolument adopté le référentiel du *community policing*, par l'adoption de standards administratifs minimum : ainsi, la Belgique impose-t-elle à toutes les polices locales le recrutement d'un policier « agent de quartier » pour 4 000 habitants (Delpeuch et Wulleumier, 2019). Le rôle de cet agent sera de prendre contact avec chaque résident de son secteur. À l'occasion de cet entretien d'accueil, le policier développe une politique relationnelle fondée sur l'écoute – voire sur l'empathie – et les offres (non marchandes) de service, mais il en profite également pour présenter les normes de comportement qui sont attendues du nouvel arrivant : « une main ferme dans un gant de velours », comme aiment à se définir les plus investis de ces agents. La posture d'autorité ainsi construite est ensuite mise à profit pour désamorcer de petits conflits et pour prodiguer des conseils au fil de l'eau. Sur la base de la confiance gagnée auprès des résidents et de la connaissance fine du quartier qui en résulte, l'agent de quartier alimentera aussi, comme nous avons pu le constater, une base de données cartographique consultable par tous ses collègues, dans laquelle figureront de nombreuses informations liées à la configuration sécuritaire du quartier (les points sensibles, les lignes de fuite, les lieux d'implantation de caméras de vidéosurveillance, les coordonnées de vacances des résidents, etc.), des éléments qui pourront se révéler très utiles pour les services d'intervention, mais aussi, le cas échéant, pour les services d'enquête de la police belge. Cet exemple est emblématique d'une fonction contact qui se développe pour elle-même, comme un outil de socialité (Luhmann, 2006), et qui se traduit *in fine* par une multitude d'actions de police sur mesure⁶.

2. L'approche procédurale : une réflexion démocratique soluble dans la pensée gestionnaire contemporaine ?

Au cours des années 2017 et 2018, nous avons mené avec les polices françaises une expérience de recherche partenariale qui visait à encourager les services de terrain (les *street level bureaucrats*) à installer comme routine l'étude des effets de leurs stratégies d'action sur leur environnement territorial. Le contexte français étant à la critique (interne et externe) d'une évaluation de la performance policière déréalisée, décontextualisée et génératrice d'une

« culture du chiffre » artificielle (Matelly et Mouhanna, 2007) qui renforce l'insularité policière (Monjardet, 1996), nous avons proposé d'élaborer, en liens étroits avec les administrations d'État, une méthodologie d'évaluation de l'action de sécurité publique inscrite dans une autre perspective, en l'occurrence celle de l'amélioration des rapports police/population. Cette recherche a débouché, dans certains services de police français, sur la distribution de questionnaires de perception de l'action policière auprès de la population de leur circonscription et, à l'issue du processus, sur la conclusion d'un partenariat entre le ministère de l'Intérieur et une université tierce afin de généraliser le recueil des données de perception de la police par la population en amont du lancement des programmes locaux de PSQ dans les quartiers prioritaires (en d'autres mots, les « quartiers de reconquête républicaine »). La police française aurait-elle trouvé dans cette approche procédurale de la légitimité policière un répertoire sémantique convaincant pour écouter sa population civile de référence ? L'avenir de cette pratique reste encore largement à écrire. Ce premier résultat nous semble, néanmoins, intéressant à analyser.

Une stratégie de *capacity building* au service d'une nouvelle politique relationnelle

Au printemps 2017, le ministère de l'Intérieur français avait publié un « appel à projets d'études prospectives et stratégiques » comportant un point relatif aux « relations police/population ». Deux perspectives étaient proposées le concernant : « mesurer la perception des habitants, notamment les jeunes, face à la police, ainsi que le ressenti des policiers affectés à ses quartiers » et/ou « évaluer les initiatives prises depuis plusieurs années [...] pour améliorer l'association des usagers à la définition des politiques publiques de sécurité portées par le ministère de l'Intérieur ». Ce cadrage, stato-centré, était largement insatisfaisant d'un point de vue sociologique, et ce, pour deux raisons majeures : d'une part, car le champ scientifique français avait alors déjà produit des résultats, restés inexploités par l'administration sur la perception de la police par les habitants (Roché, 2016) et, d'autre part, car « les initiatives prises depuis plusieurs années [...] pour améliorer l'association des usagers » étaient en réalité fort ténues. Ainsi, fallait-il voir derrière cet appel succinct et peu problématisé (le point relations police/population était décrit en moins de dix lignes) avant tout une reconnaissance de la valeur de l'enjeu « relations police/population » en matière d'action publique de sécurité ou, en d'autres termes, selon nous, une occasion favorable au renforcement de la

démocratisation des politiques policières. L'appel du ministère de l'Intérieur valorisait des projets très courts (six mois) de recherche appliquée répondant à une catégorie hybride, dite « recherche opérationnelle », que l'école de formation des cadres de la police nationale (École nationale supérieure de la Police – ENSP) a fait émerger au cours des années 2010 (Wuilleumier, 2018). Nous avons ainsi, avec un de mes collègues, envisagé de saisir cette occasion pour outiller le ministère avec un instrument d'action publique encapsulant les connaissances scientifiques accumulées au sujet de la légitimité démocratique des politiques policières; cet outil prendrait la forme d'un « manuel d'évaluation de l'action de sécurité publique à destination des professionnels de terrain » (voir Tableau n° 1. Composition du manuel remis en mars 2018). Politistes l'un et l'autre, nous avons puisé notre inspiration dans les travaux de Pierre Lascoumes sur l'instrumentation de l'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2005).

Tableau n° 1

Composition du manuel remis en mars 2018

Le manuel est composé d'une courte introduction consacrée à la définition de l'évaluation de l'action publique, suivie de cinq parties de 6 à 10 pages chacune. La démarche évaluative est présentée en introduction comme un « instrument de pilotage stratégique » (page 14) de l'action de sécurité pour les responsables policiers.

Chapitre 1. Les formes existantes d'évaluation et leurs limites

Ce chapitre fait le point sur les principaux instruments d'évaluation qui existent dans le secteur de la sécurité publique et indique leurs limites. C'est dans cette partie que sont présentées les enquêtes de victimation, de sentiment d'insécurité et de perception de la police.

Chapitre 2. Le diagnostic territorial de sécurité

Ce chapitre présente la principale forme d'évaluation *ex ante* sur laquelle s'appuient les acteurs de la sécurité pour préparer leurs politiques et stratégies, à savoir le diagnostic territorial de sécurité.

Chapitre 3. L'évaluation d'action spécifique pour mesurer quoi

Ce chapitre passe en revue les dimensions de la performance policière auxquelles s'intéresse l'évaluation (effectivité, qualité de service, efficacité et impact interne) et mentionne les principaux indicateurs permettant de mesurer ces dimensions.

Chapitre 4. La démarche d'évaluation

Ce chapitre expose les principes, modèles et étapes que l'on doit suivre dans le cadre d'une démarche évaluative.

Chapitre 5. Les méthodes pour l'évaluation

Ce chapitre donne de plus amples précisions sur ce que doit faire un service de police ou de gendarmerie pour mettre en œuvre une démarche d'évaluation, ainsi que pour utiliser les méthodes de collecte des données.

—

En évoquant des enjeux de « mesure » et « d'évaluation », le ministère de l'Intérieur encourageait une telle perspective instrumentale. Nous étions soucieux néanmoins de prendre en compte les capacités pratiques d'appropriation d'un tel instrument par des professionnels par ailleurs très rarement formés aux sciences sociales. Pour ce faire, nous avons suivi, en parallèle d'une démarche documentaire d'état de l'art concernant l'évaluation de l'action de sécurité publique, une démarche de recherche en quatre étapes afin de repérer les leviers permettant de *Renforcer les capacités évaluatives dans les services de police*⁷, comme nous nous y étions engagés. Cette méthodologie a inclus la conduite d'entretiens semi-directifs avec des hauts cadres de l'administration de police et de la gendarmerie au sujet de l'intérêt et des limites de l'outillage institutionnel en matière d'évaluation de l'action de sécurité publique, l'organisation d'un atelier de retour d'expérience universitaire sur l'outillage des acteurs publics par la recherche scientifique et ses aléas, une enquête comparée (par entretiens et recherche documentaire) concernant les outils d'évaluation en place dans des services de police locale de deux pays (Canada, Belgique) connus pour leur engagement en matière de soin apporté à la relation police/population et, enfin, le test d'une première version du manuel, configuré sur l'ensemble de ces bases, dans deux circonscriptions, l'une urbaine et l'autre plus rurale. C'est l'ensemble de ces données qui ont été *in fine* collectées et mises à disposition du commanditaire, notamment à l'occasion d'un colloque de clôture auquel l'ensemble des acteurs policiers impliqués dans la recherche (français, mais également belges et canadiens) ont participé.

Combattre l'isolement social du policier par les sciences sociales ?

Revenons maintenant à la manière dont les outils de sciences sociales permettant de recueillir la parole de la population sur les questions policières ont été appréhendés par les agents et les services avec lesquels nous avons travaillé. Dans le chapitre 1 de notre « manuel », nous avons valorisé l'ensemble des outils d'évaluation démocratique de l'action policière, qu'ils appartiennent à l'approche substantielle (enquête de victimation, enquête de sentiment d'insécurité) ou à l'approche procédurale (enquête de perception de l'action de police). Le modèle de police professionnelle (Monjardet, 1996; Zagrodzki, 2012), fortement ancré dans le contexte français, ne plaidait pas en faveur d'un engouement pour les outils de l'approche substantielle, qui sont inscrits en réalité dans une logique de concurrence directe avec les outils dont dispose l'administration⁸. Mais, si l'approche procédurale semblait plus neutre de ce point de vue, elle n'en mettait pas moins l'accent sur des questions qui nourrissent une mise en accusation parfois très sévère du travail policier, comme la sur-attention discriminatoire envers les minorités visibles ou encore le recours abusif à l'usage de la force (voir Jobard, 2002; Fassin, 2011). Nous nous attendions ainsi à ce que la présentation de ces outils suscite aussi, en particulier lors de la phase de test, des polémiques avec nos interlocuteurs. Cela n'a pas été le cas et il me paraît intéressant, à l'issue de ce programme, d'essayer de comprendre pourquoi.

La police française s'est en effet montrée ouverte à l'approche procédurale dans sa globalité. Nous avons par exemple pu insérer dans notre manuel, avec l'assentiment de notre commanditaire, un énoncé général qui réintroduit, à bas bruit et via un détour par la sociologie, la notion de *due process of law*, alors que c'est une notion considérée comme délicate pour la police, en plus du fait qu'elle est difficile à traduire en français (Brodeur, 2003b) :

Faire un bon travail de sécurité publique, ce n'est pas seulement obtenir des résultats satisfaisants compte tenu des moyens mis en œuvre, c'est aussi, et peut-être surtout, accomplir ce travail de façon convenable (Sparrow, 2015). Par conséquent, l'évaluation d'une prestation policière doit examiner avec soin la manière dont celle-ci a été réalisée ou, pour le dire autrement, doit s'assurer que la « qualité de service » a été satisfaisante (Reiner, 1998) (Delpeuch et Wulleumier, 2019 : 31).

Après quinze ans d'hégémonie d'une « culture du résultat » autoproclamée, on peut faire l'hypothèse que cette réhabilitation de l'obligation de moyen

dans le travail policier ait pu sembler bienvenue aux yeux de nombreux hauts cadres policiers⁹. Mais, au-delà de cette adhésion à la réaffirmation d'un horizon démocratique pour l'action policière, nos interlocuteurs n'ont pas cherché à en négocier le contenu. Les catégories de jugement véhiculées par le courant de la justice procédurale ont été acceptées telles quelles : nous avons pu ainsi également insérer dans notre manuel, sans que cela fasse débat, une dizaine de pages explicites concernant les grilles des enquêtes de perception de l'action de police (tableau n° 2).

Tableau n° 2

Exemples de questionnaire de satisfaction figurant dans le manuel

À votre avis, le travail du service de police est-il très bon, plutôt bon, plutôt mauvais, très mauvais quand il s'agit...

- d'avoir une attitude ouverte, invitant à la discussion ?
- d'être faciles d'approche et réceptifs ?
- d'utiliser la force de manière appropriée ?
- de traiter les personnes équitablement, quel que soit le groupe auquel elles appartiennent ?

Source : Jackson *et al.*, 2011.

L'évocation de l'impératif d'équité dans le traitement de la population n'a pas généré de réflexes corporatistes, malgré le contexte d'une décision de la Haute Cour française (Cour de cassation) de condamner l'État pour des pratiques discriminatoires en matière de contrôles d'identité par la police (9 novembre 2016). Bien plus, malgré l'importance des représentations agonistiques construites par plus de trente ans d'émeutes anti-police dans les quartiers de ségrégation urbaine, il a été possible de faire entendre des énoncés centrés sur l'expérience des publics, qui, à l'instar du suivant, peuvent tendre à inverser le cours du discours policier ordinaire : « Plus une population met en doute l'impartialité et l'équité des forces de l'ordre, plus les attitudes de mépris de la loi et de non-respect des autorités y sont répandues, et plus elle réagit avec méfiance ou hostilité face aux interventions policières (Maguire et Johnson, 2010) » (Delpeuch et Wulleumier, 2019 : 33-34).

Comment expliquer la réception favorable d'une approche qui «dénaturalise» ainsi l'usage policier de la force coercitive? Il nous semble tout d'abord que deux séries d'arguments généraux sont mobilisables. D'une part, l'approche procédurale réactive une attention française à la qualité du service public de police qui lui est antérieure. D'autre part, elle s'inscrit dans la continuité d'une réflexion déontologique, qui, même si elle reste toujours un objet de polémiques et de suspensions dans le monde policier (Mouhanna, 2017), s'incarne dans une série de dispositifs institutionnels et juridiques depuis l'adoption en 1986 du premier code de déontologie policière voulu par Pierre Joxe. L'approche procédurale présente ainsi également des affinités spécifiques avec les sillons du sentier français de démocratisation des politiques policières, davantage que l'approche substantielle qui heurte plus frontalement l'éthos policier. Mais il nous semble également que des éléments relatifs au fonctionnement même des outils d'intelligence et à leur impact sur les attitudes policières doivent être pris en compte. La présentation du manuel dans des circonscriptions nous a permis de constater l'existence d'un écart significatif dans le fonctionnement des instruments d'intelligence de type substantiel et de type procédural liés à la relation de la police avec sa population civile de référence. C'est sur ce point que nous souhaitons nous arrêter maintenant.

Dans l'une des deux circonscriptions, seuls des outils d'information particulièrement rudimentaires, se limitant à une exploitation des statistiques d'activité liées à la lutte contre la criminalité, étaient employés localement. Ces instruments, de type substantiel donc, ne permettaient pas de répondre aux besoins de réflexivité du personnel, que ce soit sur les plans de l'analyse des problèmes locaux, du suivi de l'activité policière ou de l'évaluation des effets de cette dernière. Tous les agents rencontrés ne s'en montraient pas moins ouverts à l'idée de réflexivité professionnelle : si la «culture du chiffre» y était vertement décriée, l'évaluation des effets de l'action conduite était regardée comme une pratique utile, voire désirable. Cela nous a amenés à formuler, à l'issue d'une dizaine d'entretiens individuels et collectifs dans cinq unités territoriales, l'idée d'une réflexivité professionnelle empêchée par les outils d'information mis à disposition des agents (Delpeuch et Wulleumier, 2019 : 80). Dans quatre des cinq unités rencontrées, les attentes de la population, perçues uniquement à travers le prisme des relations de guichet, apparaissaient obscures ; elles étaient mal décodées par un personnel qui se sentait assiégré de demandes sociales impossibles à satisfaire. Ce ressenti entretenait une fracture entre la police et la population : il n'amenait aucunement le

personnel concerné à exprimer le désir de développer son outillage dans ce domaine, mais le poussait plutôt à afficher un total manque d'intérêt pour le questionnement de la population; il contribuait plus sûrement à nourrir un sentiment d'injustice et de manque de reconnaissance (Honnet, 1992), ainsi que des stratégies d'évitement et/ou de confrontation dans la relation avec la population. Nos entretiens montraient ainsi que le repli sur soi des policiers, si bien documenté par la sociologie de la police, renvoyait aussi à des « anticipations négatives » dans la lecture par la police des intentions des publics d'usagers (Luhmann, 2006). Parallèlement, le personnel de ces unités généralistes accumulait aussi les critères permettant d'identifier une importante souffrance professionnelle: le travail quotidien était décrit comme tendant à se standardiser en un travail répétitif de mise en forme de la délinquance par la production de procédures judiciaires. La souffrance au travail se disait ainsi en termes d'atrophie du répertoire d'action, de baisse du pouvoir d'agir et de réduction du sentiment d'utilité. Dans cette grisaille ambiante, se distinguait une toute petite unité, composée de cinq personnes, et nommée « brigade territoriale de contact » (BTC). Les agents de cette brigade étaient chargés d'aller à la rencontre de la population et de reprendre contact avec des publics définis comme habitant des « déserts policiers ». Ils se sentaient, eux, valorisés professionnellement par les échanges développés au quotidien avec des publics qui s'avéraient bienveillants. Ils faisaient preuve d'imagination pour répondre à des demandes de sécurité pourtant très diverses, réapprenant ainsi tout simplement à faire fonctionner de manière beaucoup plus complète le répertoire d'action policier (Stenning, 2000). Ils faisaient preuve également de créativité pour configurer des outils d'information permettant de consigner la satisfaction de leurs interlocuteurs envers cette politique relationnelle et de démontrer l'utilité de leur mission à des collègues dubitatifs et à une hiérarchie circonspecte¹⁰.

Dans la seconde circonscription, la diffusion du manuel nous a permis d'aller au-delà de cette opposition entre types d'outils et types de pratique relationnelle avec la population: nous avons pu isoler et documenter, toutes choses égales par ailleurs, un effet propre au questionnement de type procédural sur la relation entre un service généraliste et sa population civile de référence. Alors même que l'inquiétude régnait à l'idée d'interroger une population pensée comme ontologiquement insatisfaite de l'action policière en matière de lutte contre la délinquance, un chef de circonscription locale formé aux sciences sociales a demandé à deux agents qu'il avait affectés au programme

de PSQ de se saisir de grilles de questions figurant dans le manuel pour interroger des publics ordinaires sur leur perception de la police. L'expérience, que nous avons encouragée, visait à mesurer le niveau de confiance de la population locale envers le service de police de cette commune de grande couronne parisienne, afin de fixer un niveau «T0» en amont du lancement du programme PSQ censé le bonifier. Mais elle a débouché sur un résultat largement inattendu : la «re-narcissisation» des acteurs policiers. De leur propre aveu, les deux agents ont fait le constat d'une perception de la police beaucoup plus positive que celle à laquelle ils s'attendaient. Une meilleure connaissance des enquêtes sociologiques de perception de la police aurait certes pu suffire à faire connaître cette réalité empirique d'une confiance largement allouée par les populations à l'institution policière. Néanmoins, tel n'était pas le cas dans cette circonscription et les expériences professionnelles ordinaires, proches de celles documentées dans la première circonscription, empêchaient une telle représentation de se frayer un chemin cognitif par d'autres voies. On doit sans doute faire la part ici d'un possible biais de sélection de la population interrogée par ces agents, biais qui a certainement conduit à une surreprésentation des populations avec lesquelles les interactions ordinaires n'entament pas le capital de confiance *trust*, à côté du recueil d'opinions de confiance *confidence* ordinairement élevées. L'effet constaté *in fine* a néanmoins été vers une inversion du discours policier sur la bonne distance concernant leur relation avec la population : réticents initialement devant la démarche de questionnement de la population, ils sont revenus de l'expérimentation avec la volonté de banaliser un travail de contact qui s'était révélé à leurs yeux gratifiant et rassurés sur leur capacité à garder la face lors de telles interactions avec le public (Goffman, 1974).

En conclusion

La piste d'une démocratisation de la police par un travail sur son outillage en instruments d'intelligence (notamment Delpuech, Ross et Bonnet, 2017) pourrait-elle s'avérer probante et, si oui, pourquoi ? Notre recherche ne nous permet pas de traiter cette question sous tous ses aspects, mais elle offre la possibilité de proposer une hypothèse que d'autres travaux pourront peut-être nourrir à l'avenir. Les outils d'intelligence territoriale inspirés du courant de la justice procédurale semblent, dans certains contextes, constituer une ressource pour lutter contre l'insularité policière et pour nourrir des pratiques policières favorables à l'écoute de la population par la police. Imaginer que

la démocratisation de la police puisse passer, ne serait-ce qu'en partie, par un travail sur son outillage en matière d'intelligence territoriale peut paraître néanmoins un énoncé audacieux, voire faustien, si l'on tient compte du fait que le choix de cette approche a aussi été le produit d'une adaptation au nouvel environnement créé par l'application des méthodes du New Public Management à la police (Thévenin, 2016). Mais, si l'instrumentation de l'action publique tend généralement à nuire à la réflexivité des acteurs administratifs, c'est peut-être davantage sous l'effet de choix politiques que par nécessité intrinsèque. C'est sur cette hypothèse qu'est fondée en tout cas la modeste expérience relatée dans cet article qui visait à organiser « scientifiquement » le questionnement de la population par la police et qui a découvert qu'un tel dispositif pouvait constituer une ressource pour combattre un isolement policier subi, plus que choisi par les policiers eux-mêmes.

—

Bibliographie

- Brodeur, Jean-Paul. 2007. «L'enquête criminelle», dans Maurice Cusson, Benoît Dupont et Frédéric Lemieux (dir.). *Traité de sécurité intérieure*. Montréal, HMH : 541-556.
- Brodeur, Jean-Paul. 2003a. *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Brodeur, Jean-Paul. 2003b. «Les valeurs sous-jacentes aux modèles. Présentation du texte d'Herbert L. Packer», *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 51 : 201-223.
- Brodeur, Jean-Paul. 1994. «Police et coercition», *Revue française de sociologie*, 35, 3 : 457-486.
- Cazorla, Nancy. 2009. *La police de proximité entre réalités et mythes*. Paris, L'Harmattan.
- Delpuech, Thierry et Anne Wulleumier. 2019. *Évaluer l'action de sécurité publique. Une approche qualitative à l'usage des professionnels de terrain*. Paris, La Documentation française.
- Delpuech, Thierry, Jacqueline Ross et François Bonnet. 2017. «Les analyses sociologiques des relations police-population : vers une reconnaissance de la variété des pratiques policières», *Droit et société*, 97 : 457-467.
- Demilly, Lise. 2008. *Politiques de la relation. Approche sociologique des métiers et activités professionnelles relationnelles*. Villeneuve d'Asq, Presses universitaires du Septentrion.
- Dupont, Benoît et Frédéric Lemieux (dir.). 2005. *La militarisation des appareils policiers*. Saint-Nicolas, Presses de l'Université de Laval.
- Goffman, Erving. 1974. *Les rites d'interaction*. Paris, Minuit.
- Honneth, Axel. 1992. *La lutte pour la reconnaissance*. Paris, Éditions du Cerf.
- Jackson, Jonathan, Ben Bradford, Mike Hough, Jouni Kouha, Sally Stares, Sally Widdop, Rory Fitzgerald, Maria Yordanova et Todor Galev. 2011. «Developing European Indicators of Trust in Justice», *European Journal of Criminology*, 8, 4 : 267-285.

- Jobard, Fabien. 2002. *Bavures policières ? La force publique et ses usages*. Paris, La Découverte.
- Lascombes, Pierre et Patrick Le Galès. 2005. *Gouverner par les instruments*. Paris, Presses de Sciences Po.
- Lévy, René. 2016. «La police française à la lumière de la théorie de la justice procédurale», *Déviance et Société*, 40, 2 : 139-164.
- Lévy, René et Fabien Jobard. 2009. *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris*. Paris, Open Society Justice Initiative.
- Linhardt, Dominique. 2019. «Un monopole sous tension : les deux visages de la violence d'État», *Politika*. <<https://doi.org/10.26095/g3js-va66>>. Page consultée le 3 février 2020.
- Luhmann, Niklas. 2006. *La confiance, un mécanisme de réduction de la complexité sociale*. Paris, Economica.
- Maguire, Edward R. et Devon Johnson. 2010. «Measuring public perceptions of the police», *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management*, 33, 4 : 703-730.
- Maillard, Jacques de et Fabien Jobard. 2015. *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.
- Maillard, Jacques de et Mathieu Zagrodzki. 2017. «Styles de police et légitimité policière. La question des contrôles», *Droit et société*, 97 : 485-501.
- Matelly, Jean-Hugues et Christian Mouhanna. 2007. *Police, des chiffres et des doutes*. Paris, Éditions Michalon.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.
- Monjardet, Dominique. 1994. «Vitres cassées. Présentation du texte de James Q. Wilson et George L. Kelling», *Les cahiers de la sécurité intérieure*, 15 : 163-165.
- Monjardet, Dominique, Antoinette Chauvenet, Dominique Chave et François Orlic. 1984. *La police quotidienne. éléments de sociologie du travail policier*. Paris, CNRS, Rapport de recherche.
- Mouhanna, Christian. 2017. «Le code de déontologie : un outil de régulation des relations police/population ?», *Droit et Société*, 97 : 503-519.
- Mouhanna, Christian. 2011. *La police contre les citoyens ?* Nîmes, Éditions Champ social.
- Poletti, Cristian. 2007. *La police entre contrôle et consensus : ethnographie de la police de proximité*. Thèse de doctorat de science politique, IEP Paris-Université di Milano-Bicocca.
- Pottier, Marie-Lys et Philippe Robert. 1997. «On ne se sent plus en sécurité. Délinquance et insécurité. Une enquête sur deux décennies», *Revue française de science politique*, 47, 6 : 707-740.
- Reiner, Robert. 1998. «Process or Product ? Problems of Assessing Individual Police Performance», dans Jean-Paul Brodeur (dir.). *How to Recognize Good Policing*. Londres, Sage : 55-72.
- Roché, Sebastian. 2017. «Trois concepts clés pour analyser la relation police-population : confiance, légitimité et justice procédurale», *Les cahiers de la sécurité et de la justice*, 40 : 103-111.
- Roché, Sebastian. 2016. *De la police en démocratie*. Paris, Grasset.

- Roché, Sebastian. 2005. *Police de proximité. Nos politiques de sécurité*. Paris, Seuil.
- Skogan, Wesley G. 2017. « La méthode du stop-and-frisk en tant que stratégie organisationnelle : leçons tirées à partir des exemples des villes de New York et Chicago », *Les cahiers de la sécurité et de la justice*, 40 : 54-62.
- Souidi, Boucif. 2018. « Les facteurs d'élucidation des homicides. L'état des savoirs », *Déviance et Société*, 42, 4 : 687-715.
- Sparrow, Malcolm K. 2015. « Measuring Performance in a Modern Police Organization », *New Perspectives on policing*, Cambridge, Harvard Kennedy School and National Institute of Justice. <<https://sites.hks.harvard.edu/fs/msparrow/documents--in%20use/Measuring%20Performance%20in%20a%20Modern%20Police%20Organization--NIJ%20Perspectives%20in%20Policing--March%202015.pdf>>. Page consultée le 4 février 2020.
- Stenning, Philip C. 2000. « Powers and accountability of Private Police », *European Journal on Criminal Policy and Research*, 8, 3 : 325-352.
- Thévenin, Pierre. 2016. « Le droit hors de compte. L'aiguillage managérial de la discrétion policière », *Déviance et Société*, 40, 2 : 165-186.
- Tyler, Tom R. 2011. *Why People Cooperate? The Role of Social Motivations*. Princeton, Princeton University Press.
- Wilson, James Q. 1973. *Varieties of Police Behavior*. Cambridge, Harvard University Press.
- Wilson, James Q. et George L. Kelling. 1982. « Broken Windows. The Police and Neighbourhood Safety », *The Atlantic Monthly*, 249, 3 : 29-38.
- Wood, Lesley J. 2015. *Mater la meute. La militarisation de la gestion policière des manifestations*. Montréal, Lux Éditeur.
- Wuilleumier, Anne. 2018. « Du choc des légitimités au "partenariat" entre sociologues et institutions policières. Quelles logiques d'action administratives, quelles postures de recherche ? », dans Denis Laforgue (dir.). *Le faire sociologique, épreuves et horizons de la recherche impliquée*. Chambéry, Université Savoie Mont-Blanc : 103-133.
- Wuilleumier, Anne. 2015. « Refonder l'asymétrie par le verbe ? Approche ethnographique des conférences policières en établissements scolaires », dans Jean-Paul Payet et Anaïk Purenne (dir.). *Tous égaux ! Les institutions à l'ère de la symétrie*. Paris, L'Harmattan : 167-189.
- Wuilleumier, Anne et Anaïk Purenne. 2011. « L'institution policière face aux mises en accusation de la violence d'État : vers un renouvellement du répertoire d'action policier ? », dans Denis Laforgue et Corinne Rostaing (dir.). *Violences et institutions : défis, réflexivité et résistances*. Paris, CNRS : 117-136.
- Zagrodzki, Mathieu. 2012. *Que fait la police ? Le rôle du policier dans la société*. La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

Notes

¹ Cette attention s'entend, du moins, du point de vue des principes. En pratique, les investissements nécessaires à l'amélioration de l'accueil du public ont rarement été effectués dans les locaux des brigades de gendarmerie et des services de police.

² Dans les pays où l'adoption d'un modèle de police tourné vers la relation avec les citoyens s'opère par ralliement volontariste au référentiel du *community policing* (Canada, Belgique), un mouvement d'approfondissement progressif de ses formes pertinentes est constaté, mais le référentiel lui-même est stable. En Angleterre, l'adoption d'un modèle de ce type est ancienne et la *police by consent* représente également une référence stable.

-
- ³ Madame Michu, fiction misogyne de l’imaginaire français, incarne le sens commun non réflexif de monsieur/madame tout-le-monde ; elle constitue, en d’autres termes, un antonyme (genré) de la figure de l’expert.
- ⁴ Sur 525 contrôles, 6,2 fois plus de risques de se faire contrôler pour les Noirs et 7,7 fois pour les Maghrébins (Lévy et Jobard, 2009).
- ⁵ Une récente enquête menée auprès d’une population étudiante de la région ouest parisienne permet d’affiner ce résultat, même si les hypothèses interprétatives sont encore à construire. Elle fait apparaître, parmi les populations juvéniles qui ont eu des contacts, y compris subis, avec la police au cours de l’année précédente, deux groupes distincts, notamment sur le plan de la confiance accordée à la police. Voir Jérémie Gauthier, Jacques de Maillard et Sophie Peaucellier. 2019. « Représentations et expériences de la police. Une enquête auprès des étudiants », *Questions pénales*. <https://www.cesdip.fr/wp-content/uploads/2019/05/QP_2019_1.3.pdf>.
- ⁶ Certains travaux sur le développement des modèles de *community policing* l’ont d’ailleurs mis à jour (Brodeur, 2003a ; Cazorla, 2009).
- ⁷ La marque de l’italique indique le titre de la recherche.
- ⁸ Les enquêtes de sentiment d’insécurité sont traditionnellement disqualifiées par les polices françaises qui leur reprochent d’être construites sur un ressenti subjectif des habitants. Les enquêtes de victimation, pour leur part, sont fondées sur la disqualification des statistiques policières qu’elles accusent de produire un « chiffre noir de la délinquance » en raison de biais de sélection intrinsèques au dispositif d’enregistrement de la délinquance.
- ⁹ Sur cette tension consubstantielle au travail policier entre obligation de moyen et obligation de résultat, on renverra aussi à Monjardet *et al.*, 1984.
- ¹⁰ Pour développer ses outils d’intelligence territoriale, le personnel de la BTC piochait déjà directement, mais sans en avoir réellement conscience, dans les outils et les techniques des sciences sociales (par exemple : journal de terrain, questionnaires de satisfaction externe et interne, entretiens qualitatifs ciblés).

Les tensions entre police et citoyens sont-elles solubles dans la démocratie délibérative ?

L'exemple d'un dispositif participatif à Vaulx-en-Velin

ANAÏK PURENNE*

Chargée de recherches – Université de Lyon,
UMR CNRS 5600 Espace et société (EVS-RIVES) et ENTPE, Lyon (France)

HÉLÈNE BALAZARD

Chargée de recherches – Université de Lyon,
UMR CNRS 5600 Espace et société (EVS-RIVES), et ENTPE, Lyon (France)

—

Introduction

Mi-décembre 2018, une trentaine d'habitants de Vaulx-en-Velin et une vingtaine de professionnels de la sécurité se sont réunis à huis clos durant un week-end pour élaborer ensemble des propositions permettant de passer de la confrontation entre forces de l'ordre et citoyens à la confiance. Un groupe de jeunes de la ville mobilisés par un centre social associatif de la commune dans le cadre d'une recherche-action participative avec des sociologues de l'ENTPE¹ sont à l'initiative de cet événement, qu'ils ont appelé « conférence citoyenne de consensus ». Le samedi, les deux panels (habitants et professionnels) ont été formés par des universitaires, et par des acteurs institutionnels et associatifs français et québécois² pour réfléchir aux enjeux et aux défis de l'amélioration des relations entre la police et la population. Tout au long de la journée du dimanche, ils ont ensuite élaboré des propositions, et en ont sélectionné conjointement douze allant de l'inclusion des citoyens dans la recherche de solutions concrètes à l'ouverture d'un chantier national

pour mettre fin aux « contrôles au faciès », en passant par la transparence du métier de policier et sa redéfinition tournée vers la satisfaction du citoyen. Comment a-t-il été possible de créer un espace de dialogue et de travail, relativement improbable, entre citoyens des quartiers populaires et forces de l'ordre, qui a mené à l'élaboration de propositions conjointes ? Quels en ont été les effets à court et à moyen terme³ ?

Dans les pays les plus préoccupés par l'approfondissement de la démocratie, l'un des enjeux essentiels concerne « la transformation des forces de l'ordre en service tourné vers le public » (Roché, 2016 : 11). La recherche de formes de *policing* plus démocratiques est d'ailleurs l'ambition centrale de l'approche dite de *community policing* qui s'est développée dans les années 1970 et s'est généralisée dans les années 1990 en Amérique du Nord. Sous cette étiquette coexistent différentes variantes et définitions de *policing* qui s'expriment tant dans les conceptions théoriques sous-jacentes que dans les déclinaisons concrètes (Bonnet, 2011). Le succès planétaire de cette approche ne témoigne pas moins de la nécessité souvent ressentie par les gouvernements et par la hiérarchie policière de consolider la légitimité de cette institution. Démocratiser la police, en faire un service public transparent, proche de la population et susceptible d'être requis de manière égalitaire par tout un chacun apparaît en revanche comme une gageure dans un contexte comme la France, où les policiers « estiment n'avoir pas de compte à rendre [à des citoyens] qu'ils tendent à concevoir comme des adversaires, voire des ennemis » (Fassin, 2011 : 322). De fait, la sécurité fait généralement partie des enjeux que « les pouvoirs publics [...] considèrent trop sensibles, importants ou sérieux pour être discutés, et plus encore décidés, avec la population » (Cossart et Talpin, 2015 : 217-219).

À l'échelle locale, certaines expériences pionnières comme celle de l'Alma-Gare à Roubaix méritent toutefois d'être évoquées. Au début des années 1980, les initiatives de citoyens mobilisés dans ce quartier populaire du Nord de la France, haut lieu symbolique des luttes urbaines, ont permis de mettre en place un espace d'échange menant à des décisions coconstruites entre la population et les institutions pénales, dont l'objectif était d'améliorer les relations tendues entre la police et les habitants (Cossart et Talpin, 2015). Ce type de démarche impulsée d'en bas renvoie toutefois à un ensemble de conditions de félicité qui ne sont que rarement réunies : des citoyens auto-organisés et mobilisés dans la durée autour d'enjeux essentiels pour leur qualité de vie, l'accès à des connaissances et des sources d'expertise

leur permettant de dialoguer d'égal à égal avec les professionnels et les élus, de fortes capacités de réflexivité et de pensée stratégique et, enfin, une configuration politique favorable. Lorsque ces conditions ne sont pas réunies, la participation des habitants est plus susceptible d'être instrumentalisée, voire dévoyée par les pouvoirs publics. Les démarches participatives peuvent alors contribuer à alimenter la suspicion, la peur de l'altérité, et même des stéréotypes raciaux et des pratiques discriminatoires (Marx, 1989; Purenne et Palierse, 2016).

Un regain d'intérêt pour la démocratie participative semble pourtant se manifester aujourd'hui en France dans le champ de la sécurité, que les initiatives émanent des pouvoirs publics, des habitants eux-mêmes qui cherchent à s'organiser pour peser de façon autonome sur ces enjeux, ou de groupes à la croisée de la sphère de l'action publique et de la société civile comme à Villiers-le-Bel. En 2010, à la suite de la montée de comportements de violence dans cette ville de la banlieue nord de Paris, un collectif d'acteurs de la société civile se crée, avec le soutien d'une collaboratrice de cabinet du maire de la ville formée aux méthodes du *community organizing*⁴. L'une des spécificités de ce collectif formé en majorité de femmes est de mêler étroitement le registre de la délibération (soirées-débats, espaces de médiation entre habitants) et le rapport de force (*sit-in*, tractages, rassemblements, etc.) (Evita, 2011).

Si les expérimentations démocratiques de ce type demeurent relativement isolées et éphémères, Virginie Malochet a mis en lumière la diversité des dispositifs institutionnels existant en France, allant des référendums locaux aux enquêtes de victimation, en passant par les marches exploratoires. Comme souvent dans le domaine de la démocratie participative, ces dispositifs permettent toutefois rarement d'aller (au mieux) au-delà de la consultation ou de la simple communication institutionnelle. Il est difficile d'obtenir une réelle transparence des données et la prise de décision revient, en dernier ressort, à l'institution (Malochet, 2017).

Ce sont ces limites que la conférence citoyenne de consensus de Vaulx-en-Velin a tenté de dépasser. Par rapport à d'autres « mobilisations expertes » reposant sur un répertoire d'action conflictuel (Bellot et Saint-Jacques, 2011), l'une des originalités de cette action est de privilégier des formes plus délibératives. La littérature a pourtant largement insisté sur la portée de la démocratie agonistique et des formes d'actions radicales pour obtenir des avancées tant procédurales que substantielles (Balazard, 2012 et 2015;

Gamson, 1975; Talpin, 2016). Ce constat vaut particulièrement dans le cas des groupes dominés pour qui le registre disruptif favorise l'instauration d'un rapport de force permettant de peser sur le cours des choses. D'autres auteurs ont souligné parallèlement les limites d'une démocratie délibérative bénéficiant, dans les faits, surtout aux groupes dominants (Sanders, 1997; Young, 2000). Les expérimentations évoquées plus haut suggèrent qu'une participation délibérative inclusive et égalitaire est pourtant possible et peut même permettre à des groupes dominés de s'imposer dans l'action publique. C'est l'hypothèse que l'on propose de discuter dans cet article en examinant à la fois les caractéristiques endogènes du dispositif étudié et son environnement politique.

Quelques précisions préalables s'imposent au sujet des objectifs et de la place des chercheuses dans ce dispositif. L'événement ne vise pas à fabriquer un « consensus rationnel » qui parviendrait à mettre tout le monde d'accord en euphémisant la critique et l'expression d'opinions ou de valeurs divergentes. Il s'agit de réfléchir à la manière de « concevoir des dispositifs de délibération ou de participation qui ne chercheraient pas à abolir les conflits, mais au contraire parviendraient à en favoriser l'expression » (Blondiaux, 2008 : 135). C'est la raison pour laquelle les organisateurs de la conférence ont choisi d'hybrider différents modèles existants. Dans les années 1970, se développent aux États-Unis des conférences de consensus médicales réunissant des professionnels de la santé pour délibérer sur des enjeux médicaux spécifiques. Dans les années 1980, le Danemark s'en inspire et élabore un modèle de conférence où ce ne sont plus des professionnels, mais des citoyens profanes censés représenter la population qui se réunissent et élaborent un avis sur des choix scientifiques et technologiques (Boy, 2002). À Vaulx-en-Velin, l'enjeu était d'amener ces deux publics, professionnels et citoyens, à confronter leurs points de vue pour élaborer des recommandations conjointes, d'où l'appellation de « conférence citoyenne de consensus ». Dans ce contexte, il est alors envisageable de mettre à profit la neutralité du chercheur pour aider les acteurs sociaux à approfondir les controverses qui les opposent et à « s'accorder au moins sur ce qui fait débat, pour transformer leurs "différends" [...] en "litiges" » (Heinich, 2002 : 125). L'implication des auteures de cet article comme tiers garant dans cette démarche, mettant ainsi en œuvre une forme de « neutralité engagée » (*ibid.*), a permis de mobiliser différentes sources. La participation observante a tout d'abord offert l'occasion de suivre pas à pas, de l'intérieur, les choix opérés dans la mise en place du dispositif. Elle a

été complétée par l'analyse de sources écrites, ainsi que par la réalisation de focus-groupes et d'entretiens auprès d'une partie des participants afin d'appréhender les effets produits.

La première partie de l'article revient sur le contexte local qui a mené à la réalisation d'une recherche-action participative autour des relations entre la police et les jeunes, et sur les résultats de cette démarche. La deuxième partie présente le dispositif mis en place pour créer les conditions d'une participation délibérative égalitaire. La troisième partie est consacrée à la manière dont cette expérimentation a pu amener les participants à réinterroger les systèmes de représentation qui alimentent, de part et d'autre, la conflictualité entre forces de l'ordre et habitants. La dernière partie examine enfin les effets observables de cette conférence citoyenne sur l'action publique.

1. Les rapports conflictuels avec les forces de l'ordre : du quotidien des habitants de quartiers populaires à une recherche-action participative

La ville de Vaulx-en-Velin est connue pour les émeutes qui se sont déroulées sur son territoire en octobre 1990 à la suite de la mort d'un jeune motard percuté par une voiture de police. Ville populaire et ancien bastion communiste de l'Est lyonnais, Vaulx-en-Velin a vu sa morphologie sociale et urbaine se transformer à vitesse accélérée avec la construction massive de logements sociaux. Après les premiers programmes de grands ensembles dans les années 1960, la construction de 8 300 logements supplémentaires dans la Zone à urbaniser en priorité (ZUP) a favorisé l'afflux d'un grand nombre de ménages modestes aux trajectoires et aux origines diverses. La population de la ville a ainsi doublé de volume en l'espace d'une décennie, s'accompagnant d'une cohabitation parfois problématique entre les familles nouvellement arrivées et la population locale plus anciennement implantée (Zancarini-Fournel, 2004). Au début des années 1990, « la réputation de Vaulx-en-Velin n'est plus celle du cardon et de l'activité textile, ni celle d'une banlieue populaire et conviviale, mais devient celle d'une banlieue dégradée et violente à éviter⁵ ». Malgré le volontarisme des pouvoirs publics, l'image de dangerosité perdure, contribuant à une stigmatisation durable de la ville et de ses habitants dans les médias.

C'est dans ce contexte que nous avons mis en œuvre, avec une professionnelle de la jeunesse et des jeunes de la ville⁶, une recherche-action participative appelée PoliCité. Cette recherche visait au départ à appréhender le type de

traitements inégalitaires expérimentés par les habitants de la ville, dans le prolongement de la recherche ANR EODIPAR⁷ (Expériences des discriminations, participation et représentation). En expérimentant le travail de recherche sur un mode plus participatif, le but était de permettre aux personnes concernées de témoigner par elles-mêmes de leurs expériences, mais aussi de faire entendre leurs voix. Une première campagne d'entretiens (N=30) a mis en évidence la saillance des traitements défavorables par la police. Cet enjeu, qui faisait écho aux expériences personnelles des jeunes chercheurs, s'est finalement imposé comme thème central de la recherche PoliCité, donnant lieu à une nouvelle campagne d'entretiens⁸ (N= 45).

Les données recueillies ont permis de comprendre la prégnance des micro-agressions ordinaires entre jeunes et policiers, qui ne sont pas (nécessairement) de l'ordre des violences physiques et des manifestations ouvertes de racisme : aux discriminations « pures » bien documentées par la recherche, s'ajoutent des micro-agressions « du quotidien » (au sens de banales et systémiques). Ces conflits se traduisent par le recours à des formes d'échange familières, comme le tutoiement ou les confrontations verbales, auxquelles répondent les manifestations d'agressivité ou les provocations juvéniles. Même si les jeunes sont partie prenante, par leurs comportements, de ces formes ordinaires de conflictualité, elles sont tout sauf bénignes pour ceux qui y sont confrontés, du fait notamment de leur relative invisibilité et de l'impossibilité d'y remédier par le droit (Mohammed et Mucchielli, 2006; Jobard, 2006).

Comment alors dépasser ces tensions persistantes relevant notamment de conflits entre des représentations et des registres de valeurs que tout semble opposer ? Et dans quelle mesure le chercheur lui-même peut-il produire des effets pratiques sur ces conflits sans se départir de sa neutralité ? Le dispositif de la conférence citoyenne de consensus a été pensé pour répondre à ces deux enjeux.

2. Créer les conditions d'une participation délibérative égalitaire

Pendant les deux années qui ont précédé l'organisation de la conférence, les chercheuses ont donc formé à la recherche les jeunes du projet PoliCité, mais ont aussi organisé des temps de rencontre entre des professionnels du droit et de la sécurité publique, et les jeunes du projet. Chemin faisant, des pistes de solutions ont émergé. Parmi elles, la réalisation d'une bande

dessinée permettant de déconstruire les préjugés réciproques entre jeunes et policiers a attiré l'attention des fondations et des institutions locales et nationales (Purene, 2018). Au niveau du ministère de l'Intérieur, la relation entre la police et la population est devenue prioritaire avec le lancement du chantier de la « police de sécurité du quotidien » qui s'est ouvert en octobre 2017. L'un des enjeux était, selon le ministre de l'Intérieur, de « renouer le dialogue avec les jeunes dans les quartiers en difficulté, de faire baisser la tension entre ces jeunes et la police » et, plus largement, de « retisser le lien police-population⁹ ».

Pour mettre à profit ce moment politique propice au changement, les jeunes ont pris l'initiative de solliciter le ministre. En octobre 2017, une rencontre a été organisée avec le conseiller police du cabinet du ministre de l'Intérieur, qui a accueilli avec intérêt ce projet de bande dessinée et est devenu une sorte de « garant institutionnel » de la démarche PoliCité¹⁰. Du côté de la Gendarmerie nationale, dont l'action se veut traditionnellement plus proche des populations locales que la police, des soutiens décisifs ont également été obtenus à travers les réseaux des chercheuses. C'est grâce à ce travail de construction de relations de confiance préalable que la constitution du panel de professionnels (des policiers, des gendarmes et des cadres administratifs chargés des politiques de sécurité et de tranquillité publiques) a été possible.

La conférence citoyenne de consensus s'inscrit dans la continuité de ces premiers échanges qui témoignent de la volonté de leurs initiateurs de miser sur la délibération plutôt que sur la confrontation. Le titre choisi pour la conférence, puis pour la bande dessinée, « de la confrontation à la confiance », illustre d'ailleurs cette démarche. En sus, les organisateurs ont souhaité s'appuyer sur un comité scientifique permettant de jouer le rôle de « garant » de la concertation. Le choix du lieu – universitaire – du déroulement de la conférence ne s'est également pas fait au hasard. La neutralité scientifique symbolisée par cette école d'ingénieurs invitait les participants à envisager cet espace-temps dans un horizon de recherche d'objectivité.

De leur côté, les participants citoyens se sont engagés après avoir rencontré des membres du projet PoliCité. Ces derniers avaient lancé un appel à volontaires dans des conseils de quartier et en avaient parlé autour d'eux, notamment à des camarades au lycée. Le témoignage de ces jeunes concernés par les conflits avec la police, mais aussi souvent accusés par les habitants d'être des auteurs de troubles, a été un élément source de motivation pour

les participants. De plus, les volontaires savaient qu'ils allaient retrouver des personnes connues sur place, des camarades du lycée pour les uns, l'animatrice du centre social pour les autres, ou encore d'autres membres des conseils de quartier¹¹.

Pour l'animation, l'équipe organisatrice a misé sur deux praticiens du *community organizing*. Ces animateurs disent avoir été motivés par la place des jeunes dans le dispositif : les jeunes de la ville, qui subissent eux-mêmes les conflits ordinaires avec la police, forment l'équipe organisatrice. Sur place, l'accent mis sur la convivialité et le rythme des échanges ont fini de convaincre les participants de s'impliquer pour la totalité du week-end. Une habitante du panel citoyen témoigne ainsi : « J'avoue être arrivée en marche arrière. Il y a eu des temps de travail, mais aussi des temps de jeu. Ça nous a permis de nous rapprocher¹² ». Une lycéenne témoigne également dans ce sens lors du focus-groupe bilan plusieurs mois plus tard : « [...] le format était agréable, ce n'était pas trop lourd, il y a eu du mouvement, en fait, même lorsqu'on écoutait les experts ». Le dialogue a été favorisé par un cadre fluide, où alternaient des dispositifs de conférence classique (le premier jour), des jeux (par exemple, sur les acronymes du ministère de l'Intérieur ou sur l'argot des jeunes lyonnais), et des échanges en petits groupes mixtes ou entre les membres d'un même panel.

Considérant que, « face aux inégalités entre citoyens et décideurs publics, la participation doit être équipée, pouvoir s'appuyer sur des ressources techniques ou cognitives » (Cossart et Talpin : 313), le premier jour a été structuré autour de l'intervention d'experts professionnels et universitaires de la relation entre la police et la population. Il a permis de poser un climat de débat serein sur ces questions, et de placer l'ensemble des participants sur un pied d'égalité. De plus, entendre la même chose au même moment participe à créer un groupe et une communauté d'expérience. « Tout de suite, on s'est sentis inclus dans un groupe, faire cohésion », souligne une habitante¹³. Tous les participants ont été pris au sérieux et chaque parole comptait lors des travaux en panel pour élaborer des recommandations. Il fallait que « les acteurs les plus faibles » au regard de la relation de domination existante entre forces de l'ordre et habitants puissent « prendre appui sur des règles du jeu claires et une autorité capable de les faire respecter » (Blondiaux, 2008 : 146) : en l'occurrence, les animateurs et les chercheurs membres du comité de pilotage.

Ce sont également les rencontres permises lors de ce week-end qui ont été valorisées par l'ensemble des participants. « Se retrouver à débattre avec des policiers, savoir ce qu'ils pensent » a été un des points forts pour les membres du panel citoyen. Un gendarme membre du panel professionnel complète : « [...] lorsqu'il y a des échanges, ça peut être constructif et ça peut améliorer l'ambiance ». L'ouverture sur l'expérience de Montréal a également été appréciée par les participants.

Plusieurs d'entre eux ont toutefois regretté *a posteriori* la durée trop courte de la conférence citoyenne. Une participante du panel citoyen souligne ainsi que, « sur les ateliers, tout le monde avait envie de dire des choses et il y a eu un peu de frustration parce que le temps passait trop vite. Et à la fin, quand les panels ont échangé, le temps de mutualisation était un peu resserré ». Ce type de dispositif délibératif se déploie de fait habituellement sur des durées plus longues, qui permettent d'approfondir les sujets et les controverses abordés. Une participante souligne d'ailleurs le fait que, si ses représentations à l'égard des policiers et des possibilités de dialoguer avec eux ont pu évoluer, c'est moins la résultante des échanges qu'elle a pu avoir lors de cette conférence que du travail du collectif PoliCité sur la durée, un travail qu'elle suit attentivement depuis 2016. La majorité des participants ont également déploré l'absence de policiers locaux au sein de la conférence citoyenne de consensus. Seules la commissaire et une cadre du service sécurité de la mairie ont accepté de participer à l'événement, ce qui illustre la réception mitigée de la démarche à l'échelle de la commune et l'attachement des policiers locaux à la conception « orthodoxe » du métier, une conception tournée vers l'application de la loi et vers la distance sociale avec les justiciables (Pichonnaz, 2017). Comment et dans quelle mesure la conférence citoyenne a-t-elle pu, malgré ces limites, participer à des changements de représentations chez certains participants et, au-delà, dans la sphère de l'action publique, notamment locale ?

3. De l'opposition « eux contre nous » à la découverte d'un « intérêt commun »

De nombreux travaux ont montré à quel point la police française souffre, dans les quartiers populaires, d'une image dégradée, particulièrement chez les jeunes. Les policiers entretiennent de leur côté l'image de la « banlieue comme dangereuse, des habitants comme leurs ennemis et de la situation dans laquelle ils se trouvent comme un état de guerre » (Fassin, 2011 : 72).

Cet imaginaire guerrier à travers lequel policiers et habitants se représentent mutuellement comme des adversaires est façonné, du côté des policiers, par la socialisation professionnelle qui tend à favoriser une conception orthodoxe du métier peu favorable aux échanges et au dialogue avec la population. À l'occasion d'une rencontre organisée avec les policiers du commissariat pour préparer la mise en place de soirées-débats entre les jeunes et la police, les agents présents ont ainsi vigoureusement rejeté toute idée de dialogue avec les jeunes au nom du fait qu'ils se percevaient comme l'incarnation du service public et le gardien de la loi. Or, à leurs yeux, les jeunes du territoire sont d'abord et avant tout des auteurs d'infraction et seul un renforcement de la réponse pénale permettrait d'améliorer la situation en dissuadant ces jeunes d'en commettre¹⁴.

Du côté des habitants, l'imaginaire guerrier trouve sa source dans la socialisation à l'intérieur de la famille et dans le quartier. Une des participantes du panel citoyen, fonctionnaire de l'Éducation nationale, qui a grandi à Vaulx-en-Velin sans avoir eu personnellement affaire à la police, souligne que : « la police pour moi, c'était une vision de crainte, vraiment, même en n'ayant rien à me reprocher. La crainte, c'est ancré, c'est transmis, je crois¹⁵ ». Ces craintes sont d'autant plus vives et donnent lieu à des formes de résistances d'autant plus fortes que les personnes ont pu faire l'expérience directe de contrôles répétés ou de comportements hostiles de la part des policiers (Purenne, à paraître).

Dans l'intimité de chaque panel de la conférence, on a cependant pu observer l'ouverture d'un espace de réflexivité. Une illustration en est fournie par les discussions qui ont dominé le panel professionnel. Durant la première journée, les deux chercheurs du CNRS invités comme « experts » ont mis l'accent sur la question de l'impartialité des forces de l'ordre, des discriminations et des déviances policières¹⁶. À l'issue de ces interventions, plusieurs questions du public ont été adressées aux représentants des forces de l'ordre, comme : « Pourquoi n'avez-vous pas parlé des débordements côté forces de l'ordre ? Est-ce tabou pour vous ? ». Question à laquelle le représentant de la direction générale de la Gendarmerie nationale répondra : « Les gendarmes sont à l'image de la société. Il y a des gens déviants, voleurs. On a un devoir d'exemplarité, mais ce n'est pas simple. On a dix mois pour être gendarme. Ce n'est rien. Et vous vous retrouvez avec une arme, alors que la place de la formation à la déontologie est de quelques heures ».

Au vu de l'intérêt manifesté par les participants, la question des contrôles d'identité a fait partie des thèmes de réflexion débattus le lendemain au

sein du panel de professionnels, alors que le panel de citoyens ne s'en est guère saisi. D'abord rejetée par une partie du groupe de professionnels, la question a finalement donné lieu à des débats animés autour de deux propositions : « mettre en place des mesures de contrôle en matière de profilage social/racial (contrôle au faciès) pour les policiers » et « faire des statistiques ethniques en France pour avoir des chiffres de référence ». Si ces deux propositions n'ont finalement pas fait consensus et ont été laissées de côté par le panel de professionnels, l'ensemble de ce groupe finira par se mettre d'accord sur la formulation suivante : « objectiver les conséquences et l'efficacité des contrôles d'identité, les partager, informer sur les recours ». À l'issue des premiers échanges croisés avec les membres du panel citoyen, la proposition sera amendée comme suit : « initier un chantier national sur le contrôle d'identité pour mettre fin au contrôle au faciès. Il faut pouvoir les justifier ». Cette proposition légèrement reformulée sera finalement votée à l'unanimité par les deux panels à l'issue de la conférence.

L'espace délibératif conduit ainsi à ébranler, par petites étapes successives, l'aveuglement institutionnel face aux conséquences des contrôles d'identité pour amener les professionnels à s'interroger sur le rôle de certaines pratiques et de certains styles d'action dans la coproduction de la conflictualité. Comme le reconnaîtra quelques semaines plus tard un cadre du commissariat local à l'occasion d'une réunion de bilan des actions du collectif PoliCité : « Le policier est aussi là pour être l'autorité, mais il doit être respectueux et ce serait bien qu'ils se rendent compte du mal qu'ils font au quotidien aux jeunes et à l'institution. Il faut que les policiers portent un regard critique et une évaluation sur les conséquences de leurs actions ».

Au discours davantage réflexif des praticiens fait écho celui des citoyens présents. L'un des jeunes ayant également participé aux soirées-débat entre jeunes et policiers explique comment ces différents échanges l'ont conduit à remettre en question sa représentation de la police : « On a compris que les policiers faisaient aussi de la réponse aux appels pour porter secours, sur sollicitation des habitants. Alors qu'avant, on avait l'impression qu'ils ne faisaient que tourner, pour nous surveiller. Quand on connaît pas, on se fait des films, on interprète ».

S'il réinterroge dans un premier temps ses représentations quant à la légitimité du travail policier, il opère ensuite un travail de déconstruction sur les comportements provocateurs de certains jeunes. De même, l'une des

lycéennes du panel citoyen indique que ce qu'elle a apprécié dans les échanges a été que «[...] ça abaisse les préjugés. Ma vision de la police avant d'arriver, c'étaient les abus de pouvoir vis-à-vis des gens du quartier. Aujourd'hui, j'ai moins cette impression». Pour une autre enfin : «J'ai compris que les policiers sont des citoyens comme nous. Il y a des intérêts communs entre policiers et citoyens¹⁷».

La conférence citoyenne de consensus a ainsi constitué un espace d'échange où citoyens et professionnels ont pu produire une mise à l'épreuve de leurs représentations mutuelles. Au lieu d'une mise en accusation unilatérale où chacun se renvoie la responsabilité du conflit, la réflexion se complexifie et chacun est conduit à s'interroger sur la façon dont sa propre manière d'agir peut participer à l'entretien de cette conflictualité.

4. Quand des groupes inaudibles accèdent au statut d'interlocuteur

La conférence citoyenne de consensus et les autres actions parallèlement mises en place dans le cadre de la recherche PoliCité (bande dessinée, soirées-débat entre jeunes et policiers, séjours d'étude à Londres et à Montréal) ont également favorisé la reconnaissance de certains jeunes¹⁸ comme des interlocuteurs légitimes. Si l'un d'eux était déjà devenu référent sécurité dans le conseil de son quartier et était membre du Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), d'autres membres du collectif PoliCité ont par la suite été sollicités pour participer à des rencontres organisées par la préfecture ou à des actions de prévention organisées par la mairie. Plus substantiellement, l'idée de la conférence citoyenne a aussi été reprise à la fin de l'année 2019 par une unité de gendarmerie dans l'Yonne, dont deux représentants étaient dans le panel professionnel. Des canaux de communication s'ouvrent et peuvent ainsi conduire les institutions à expérimenter des démarches visant à accroître la participation des citoyens.

Sur la commune, les jeunes du collectif ont été invités par un collègue de la ville à concevoir et à animer une matinée de débats sur la thématique des relations avec la police. L'objectif était de continuer le travail de déconstruction des représentations, objectif qui correspond à l'une des recommandations issues de la conférence. À la suite de cette matinée de débats, une demi-journée de visite à la gendarmerie départementale a été organisée pour les élèves. Un article de *Libération* revient sur cette première initiative et cite ainsi l'un

des jeunes présentant leur démarche¹⁹: « C'est ça les représentations qu'on essaie de changer, on ne veut plus que tu te dises que c'est un mauvais policier parce que tu en as peut-être croisé un mauvais un jour, et on ne veut plus que le policier se dise que tu es un mauvais jeune parce que tu es juste là avec ton survêt ».

Cependant, au-delà de cette initiative isolée, l'organisation de la conférence citoyenne de consensus sur le territoire n'a pas pour l'instant débouché sur une réelle mise en œuvre des recommandations formulées. Elle ne semble pas non plus avoir permis de faire évoluer la conception que les acteurs publics locaux se font de la participation citoyenne. Il s'agit d'une participation citoyenne qui n'a d'autre horizon qu'elle-même et qui ne saurait déboucher sur une coproduction des décisions ou des orientations de l'action publique. Les acteurs publics ne se montrent pas tant réfractaires à une participation désormais inscrite dans l'air du temps, qu'ils témoignent de leur adhésion à une conception « gestionnaire » de la délibération orientée vers le renforcement de l'efficacité et de la légitimité institutionnelles²⁰.

C'est ce qu'illustrent les interventions conjointes entre forces de sécurité et jeunes dans les établissements scolaires de la ville. S'il s'agit bien de la mise en œuvre d'une des recommandations de la conférence citoyenne, l'ordre du jour et les finalités de ces interventions seront finalement définis de manière unilatérale par les acteurs publics. C'est avant tout pour sensibiliser les jeunes aux conséquences des incivilités que les interventions dans les établissements scolaires ont été organisées par la mairie, là où initialement le collectif souhaitait davantage favoriser l'interconnaissance entre jeunes et policiers.

Les soirées-débat entre les jeunes et la police, organisées parallèlement à la conférence citoyenne de consensus, confirment également ce constat. Si la mairie a sollicité le collectif PoliCité pour organiser ces soirées et pour proposer des thèmes à débattre, les règles du jeu ont finalement été définies de manière unilatérale par les acteurs publics²¹. Si les jeunes participants perçoivent ces soirées comme une occasion favorable pour commencer à échanger autour de la mise en œuvre locale de certaines propositions issues de leur recherche et de la conférence de consensus, la finalité exprimée par les policiers est surtout que « les interventions se passent mieux » et que les citoyens comprennent qu'« il est important de nous laisser faire le travail ».

Pour l'encadrement, la démarche s'inscrit par ailleurs dans une visée de lutte contre les violences urbaines et les incivilités. Lorsque, à l'issue de la dernière séance, les jeunes présents mettent en avant un large éventail de propositions, les cadres locaux mettent quant à eux l'accent sur leur envie de reconduire ces échanges à l'identique, sans réel horizon de changement :

- Cadre 1: Chacun est revenu avec l'impression d'avoir passé une bonne soirée. Ça a rassuré sur le contenu des échanges.
- Cadre 2: C'était un peu l'inconnu, il pouvait y avoir une appréhension. Mais on a trouvé les échanges sereins, constructifs, libres, mais respectueux.
- Jeune: Et après? Le but, c'est de trouver des solutions ensemble!
- Cadre 1: Vous avez beaucoup d'impatience et d'attentes. Mais ces trois rencontres, c'était déjà un but en soi. Pourquoi ne pas renouveler cette expérience?

On ne saurait mieux exprimer l'idée que, pour la police, le dialogue se suffit à lui-même et que de tels lieux d'échange n'ont pas vocation à faire émerger des propositions, ou à favoriser la transparence et la reddition de compte de l'institution vis-à-vis de la population locale. La coopération sélective avec les jeunes est davantage vue comme un moyen d'abaisser la pression pour les policiers intervenant sur le terrain, voire, dans le meilleur des cas, de leur permettre de mieux comprendre les conséquences de certains de leurs comportements²². À quelles conditions la délibération peut-elle alors réellement devenir un levier d'approfondissement des conflits?

Conclusion

On peut considérer que la portée politique de dispositifs délibératifs comme celui mis en place à Vaulx-en-Velin est loin d'être nulle dès lors que ces derniers permettent à des citoyens jusqu'alors inaudibles de devenir des interlocuteurs légitimes des institutions publiques. Si une telle participation est loin de garantir *de facto* un poids dans les processus décisionnels, il s'agit malgré tout d'une avancée importante tant on sait que, dans les quartiers populaires, « les habitants attendent aussi et surtout aujourd'hui un changement de paradigme de l'action publique, de sorte qu'ils soient mieux associés aux décisions qui les concernent » (Chabanet et Weppe, 2017 : 640).

Pour autant, on peut aussi considérer qu'il s'agit là d'un simple effet conjoint, dans un contexte politique plus favorable à l'implication des citoyens et au rapprochement entre la police et la population. La conférence citoyenne de consensus a certes débouché sur la coproduction d'une douzaine de propositions. Mais, force est de constater que certaines auraient sûrement été produites sans l'organisation de ce dispositif délibératif, grâce aux réflexions ayant émergé dans le cadre de la réforme de police de sécurité du quotidien. On peut alors se demander si le jeu en vaut la chandelle.

L'analyse plus fine des effets de ce dispositif délibératif nous amène toutefois à clarifier *a posteriori* son principal objectif : il s'agissait avant tout de créer l'ouverture d'un espace de dialogue improbable permettant de s'interroger sur la manière dont les comportements des uns et des autres alimentent la conflictualité ordinaire. De ce point de vue, les animateurs du dispositif confient avoir été d'autant plus convaincus à la fin du week-end que « mettre les gens autour de la table dans de bonnes conditions est toujours utile ». Outre la déconstruction des représentations réciproques, cet outil permet également selon eux de comprendre les contraintes de l'institution. Ils soulignent toutefois le fait que, « si on s'arrête à cette étape, on devient seulement empathique avec [l'institution] qu'on veut faire bouger ». C'est d'ailleurs là l'une des attentes centrales des acteurs publics que de « faire advenir des citoyens "vertueux", sensibles à la contradiction et à l'écoute de l'autre » (Blondiaux, 2008 : 141). De fait, comme on l'a montré, ce dispositif délibératif n'aurait pu avoir lieu sans son inscription dans une entreprise de déconflictualisation en amont.

Comment alors, en aval, convaincre les acteurs publics d'écouter le point de vue des citoyens ? À quelles conditions peut-on fabriquer non seulement de « meilleurs » citoyens réceptifs au point de vue de la police, mais aussi de « meilleurs » policiers réceptifs au point de vue des citoyens et capables de s'interroger sur leurs manières de faire ? Et même, comment permettre à la population et à la police d'élaborer ensemble de « meilleures » décisions ? Si l'on suit Archon Fung et Erik O. Wright, une authentique gouvernance participative et décentralisée nécessite des formes de contre-pouvoirs spécifiques. Ces contre-pouvoirs, que les deux chercheurs qualifient de délibératifs, se caractérisent par leur pragmatisme, auquel s'ajoutent une bonne connaissance de l'environnement local et une capacité à dialoguer dans la durée avec les acteurs publics pour développer des projets orientés vers la résolution concrète de problèmes. Ils impliquent également la création

de grilles d'interprétation qui, loin des « attributions de culpabilité » manichéennes conduisant à la diabolisation d'un adversaire abstrait, proposent une approche plus inductive amenant à « tester des hypothèses concernant les causes complexes des problèmes politiques et sociaux » (Fung et Wright, 2005 : 73).

En outre, la reproduction de ce type de démarches délibératives peut ouvrir sur des perspectives de démocratisation de l'action publique là où les attentes de changement de la part des professionnels sont fortes. C'est ce que suggère l'essaimage de la démarche dans l'Yonne et sa valorisation en cours au sein de la Gendarmerie nationale. Loin d'être vue comme un simple avis consultatif, la délibération conjointe entre habitants et forces de l'ordre a été intégrée dès le départ dans les processus d'action publique, les gendarmes organisateurs s'étant engagés à mettre en œuvre les mesures votées par l'assemblée et à rendre compte de leur impact (Fung et Wright, 2001; Purenne et Wulleumier, 2020).

—

Bibliographie

- Balazard, Héléne. 2012. *Quand la société civile s'organise : l'expérience démocratique de London Citizens*. Thèse de doctorat en sciences politiques, Université de Lyon.
- Balazard, Héléne. 2015. *Agir en démocratie*. Ivry-sur-Seine, Éditions de l'Atelier.
- Bellot, Céline et Bernard Saint-Jacques. 2011. « La défense des droits des personnes itinérantes à Montréal », dans Didier Chabanet, Pascale Dufour, Frédéric Royall (dir.). *Les mobilisations sociales à l'heure du précaire*. Rennes, Presses de l'EHESP : 17-35.
- Blondiaux, Loïc. 2008. « Démocratie délibérative vs démocratie agonistique ? Le statut du conflit dans les théories et les pratiques de participation contemporaines », *Raisons politiques*, 2, 30 : 131-147.
- Bonnet, François. 2011. « Les conceptions du *community policing* », *Cahiers de recherche du Programme Villes & territoires*, 5. <<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01199289/document>>. Page consultée le 2 février 2020.
- Boy, Daniel. 2002. « Les nouveaux modes de délibération », dans *Annales des mines*, 26 : 67-82.
- Callon, Michel, Pierre Lascoumes et Yannick Barthe. 2001. *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. Paris, Le Seuil.
- Chabanet, Didier et Xavier Weppe. 2017. « Pourquoi les émeutiers s'en prennent-ils aux services publics ? », *Revue française d'administration publique*, 163, 3 : 631-644.
- Cossart, Paula et Julien Talpin. 2015. *Lutte urbaine. Participation et démocratie d'interpellation à l'Alma-Gare*. Paris, Éditions du Croquant.

Evita, Céline. 2011. « Les habitants, coproducteurs de sécurité. Une expérience de coproduction participative en matière de sécurité ou les ingrédients d'un système collaboratif », dans Anne Wyvekens (dir.). *La sécurité urbaine en questions*. Lyon, Le Passager clandestin : 86-89.

Fassin, Didier. 2011. *La force de l'ordre. Une anthropologie de la police des quartiers*. Paris, Seuil.

Fung, Archon et Erik Olin Wright. 2005. « Le contre-pouvoir dans la démocratie participative et délibérative », dans Marie-Hélène Bacqué, Henri Rey et Yves Sintomer (dir.). *Gestion de proximité et démocratie participative*. Paris, La Découverte : 49-80.

Fung, Archon et Erik Olin Wright. 2001. « Deepening Democracy: Innovations in Empowered Participatory Governance », *Politics & Society*, 29, 1: 5-41.

Gamson, William A. 1975. *The Strategy of Social Protest*. Homewood, Dorsey.

Heinich, Nathalie. 2002. « Pour une neutralité engagée », *Questions de communication*, 2 : 117-127.

Jobard, Fabien. 2006. « Police, justice et discriminations raciales », dans Didier Fassin et Éric Fassin (dir.). *De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française*. Paris, La Découverte : 211-229.

Malochet, Virginie. 2017. *La participation des citoyens en matière de sécurité locale. Diversité des regards et des modes d'implication*. Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Île-de-France.

Marlière, Éric. 2011. « Des flics et des "jeunes". Tensions entre deux groupes socialement et politiquement construits », *Le sociographe*, 34, 1: 37-44.

Marx, Gary T. 1989. « Commentary: Some Trends and Issues in Citizen Involvement in the Law Enforcement Process », *Crime and Delinquency*, 35, 3: 500-519.

Mohammed, Marwan et Laurent Mucchielli. 2006. « La police dans les quartiers populaires : un vrai problème ! », *Mouvements*, 44, 2: 58-66.

Pichonnaz, David. 2017. *Devenirs policiers. Une socialisation professionnelle en contrastes*. Lausanne, Antipodes.

Purenne, Anaïk. À paraître. « Que fait la police aux jeunes des minorités visibles ? Pistes de recherche sur les profilages en France », dans Pascale Dufour et Francis Dupuis-Déri. *Les profilages policiers*.

Purenne, Anaïk et Anne Wuilleumier. 2020. « Gendarmes et citoyens à l' "école de la démocratie" », *The Conversation*. <<https://theconversation.com/gendarmes-et-citoyens-a-l-ecole-de-la-democratie-130338>>. Page consultée le 3 février 2020.

Purenne, Anaïk. 2018. « Comment faire de la sociologie avec des jeunes habitants de quartier populaire ? », dans Denis Laforgue (dir.). *Le faire sociologique. Épreuves et horizons d'une recherche impliquée*. Chambéry, Presses de l'Université Savoie Mont-Blanc : 155-182.

Purenne, Anaïk et Palierse Grégoire. 2016. « Towards Cities of Informers? Community-Based Surveillance in France and Canada », *Surveillance & Society*, 15, 1: 79-93.

Roché, Sebastian. 2016. *De la police en démocratie*. Paris, Grasset.

Sanders, Lynn. 1997. « Against Deliberation », *Political Theory*, 25 : 347-376.

Talpin, Julien. 2016. *Community Organizing. De l'émeute à l'alliance des classes populaires aux États-Unis*. Paris, Raisons d'agir.

Young, Iris Marion. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford, Oxford University Press.

Zancarini-Fournel, Michelle. 2004. «Généalogie des rébellions urbaines en temps de crise (1971-1981)», *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 84, 4 : 119-127.

Notes

* Soutenue par la Région Auvergne Rhône-Alpes.

¹ L'École de l'aménagement durable du territoire, école d'ingénieurs installée sur la commune et membre de l'Université de Lyon, est le lieu où se sont tenues les deux journées de rencontre entre citoyens et professionnels de la sécurité.

² Le Québec et, en particulier, le Service de Police de la Ville de Montréal sont souvent perçus en Europe comme des exemples intéressants en matière de démocratisation de la police, même si on verra dans d'autres articles de ce numéro les différents freins qui font obstacle à ce mouvement.

³ Quelques mois après cet événement, il est difficile de disposer du recul temporel nécessaire pour en saisir la portée à plus long terme.

⁴ Le *community organizing* est un processus d'«auto-organisation de la société civile à l'échelle d'une communauté (souvent « espace géographique ») visant l'amélioration des conditions de vie et l'émancipation des personnes mobilisées» (Balazard, 2015). Ces méthodes se sont d'abord développées aux États-Unis avant d'être introduites en Europe.

⁵ Catherine Parnassier. 2009. «Politique de la ville dans le Grand Lyon : l'exemple de Vaulx-en-Vélin». <<https://www.millenaire3.com/ressources/politique-de-la-ville-dans-le-grand-lyon-l-exemple-de-vaulx-en-velin>>. Page consultée le 2 février 2020.

⁶ Ce groupe est composé d'une quinzaine de jeunes (moitié filles, moitié garçons) âgés de 13 à 18 ans et en majorité scolarisés, et d'habitants des quartiers d'habitat social de la ville. Tous fréquentent le centre social à l'origine de la recherche.

⁷ Coordonnée par Julien Talpin, cette enquête s'intéresse à l'expérience de différents types de discrimination, et à leurs conséquences en matière de politisation et de citoyenneté, en France et dans d'autres pays.

⁸ Ces entretiens ont tous été réalisés avec les jeunes chercheurs, généralement en binôme chercheuse-jeune, voire en trinôme avec deux jeunes.

⁹ Christophe Cornevin et Jean-Marc Leclerc. 2017. «Gérard Collomb s'attelle à l'élaboration de sa "police de sécurité quotidienne"», *Le Figaro*, 5 mai 2017.

¹⁰ AFP. 2018. «"PoliCité", quand des jeunes de quartier tentent le dialogue avec la police», *Le Point*. <https://www.lepoint.fr/societe/policite-quand-des-jeunes-de-quartier-tentent-le-dialogue-avec-la-police-16-12-2018-2279596_23.php>. Page consultée le 2 février 2020.

¹¹ Une relative représentativité ayant été recherchée pour le panel citoyen, celui-ci comprend, à l'image de la population de la ville, une proportion équivalente d'hommes et de femmes. Il se compose par ailleurs pour moitié de jeunes de moins de 30 ans (majoritairement lycéens et étudiants) et pour moitié de personnes plus âgées ayant des niveaux de scolarisation et des statuts sociaux variés (chômeurs, retraités, actifs, etc.). Près des deux tiers de ces habitants plus âgés font partie des différents conseils de quartier de la ville.

¹² Laurent Bulet. 2019. «Police contre habitants : une première "conférence citoyenne" à Vaulx-en-Vélin», *Rue89Lyon*. <<https://www.rue89lyon.fr/2019/01/20/police-contre-habitants-une-premiere-conference-citoyenne-a-vaulx-en-velin/>>. Page consultée le 2 février 2020.

- ¹³ Le choix a été fait de ne pas ouvrir la conférence au public, afin de favoriser un climat d'entre-soi propice aux échanges et à la formation d'un « esprit de groupe ».
- ¹⁴ Quelques semaines plus tard, plusieurs policiers s'affranchiront cependant de la pression des pairs pour participer à des temps d'échange. Pour autant, aucun entretien individuel n'a pu être réalisé par les chercheuses en parallèle à ces discussions collectives, pour lesquelles la prise de note a d'abord été rejetée avant d'être acceptée avec réticence par la hiérarchie.
- ¹⁵ Ces propos rejoignent les constats d'Éric Marlière sur d'autres territoires (Marlière, 2011).
- ¹⁶ Jacques de Maillard a ainsi rappelé que « l'État a été condamné pour faute lourde par la Cour de cassation en 2016 pour les contrôles au faciès. Cette question doit être mesurée mais c'est difficile à faire, car les organisations syndicales n'en veulent pas. [...] Les policiers doivent se saisir de cette question car seulement 6 % des contrôles d'identité conduisent à des débouchés judiciaires » (Burlet, 2019).
- ¹⁷ Pour autant, tous n'adhèrent pas *in fine* à cette vision « pacifiée » de la police : cette adhésion est d'autant plus improbable que les jeunes s'identifient à une « culture des rues » et à des modes de sociabilité masculine qui valorisent les discours négatifs à l'égard de la police et accroissent, par des pratiques intensives d'occupation des espaces publics, les potentialités d'échanges conflictuels avec les policiers.
- ¹⁸ La recherche-action participative a par ailleurs et plus largement impacté les trajectoires biographiques (notamment scolaires, associatives et politiques) des jeunes membres du projet PoliCité (Purenne, 2018).
- ¹⁹ Maïté Darnault. 2019. « PoliCité, un collectif pour casser les clichés sur les flics », *Libération*. <https://www.liberation.fr/france/2019/05/21/policite-un-collectif-pour-casser-les-cliches-sur-les-flics_1728603>. Page consultée le 2 février 2020.
- ²⁰ Un argument et une conception d'ailleurs mis en avant par les tenants de l'idéal délibératif.
- ²¹ Ces échanges ont eu lieu à huis clos et en présence de la hiérarchie, en dépit du souhait exprimé par les jeunes de pouvoir ouvrir les échanges au plus grand nombre et dialoguer en face à face avec des agents de terrain.
- ²² Ainsi, l'un des cadres du commissariat local met-il en avant, à l'issue des échanges portant sur le tutoiement et les comportements abusifs des policiers, qu'il « est important que les fonctionnaires se rendent compte que leur parole fait du mal, c'est peut-être le dernier espoir pour les faire changer ».

Les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale et la démocratie : une analyse du cas canadien

EMANUEL QUAY

Doctorant en sociologie – Université du Québec à Montréal

Dans des pays comme les États-Unis, le Canada, la Grande-Bretagne ou la France, les plus graves épisodes de violence urbaine des dernières années trouvent leurs origines dans des incidents opposant la police à de jeunes hommes racisés et se soldant par la mort d'un ou de plusieurs de ces derniers : c'est le cas de Clichy-sous-Bois à Ferguson, en passant par Tottenham et Montréal-Nord (Charest, 2009; Dillon et Fanning, 2012; Fassin, 2015; Taylor, 2016). Bien que les interactions entre les forces policières et les minorités racisées en Amérique du Nord et en Europe mènent, dans la grande majorité des cas, à des résultats moins tragiques qu'à un ou plusieurs décès, elles conduisent tout de même souvent à des mobilisations populaires, elles occupent une place importante dans différentes initiatives citoyennes et elles nourrissent des rapports de recherche qui attirent l'attention du public sur ces incidents.

Dans le cas montréalais, les mobilisations populaires ont atteint un sommet après le décès de Fredy Villanueva lors d'une intervention policière à Montréal-Nord en août 2008. L'incident a été largement médiatisé et vigoureusement dénoncé par des mouvements et des organisations contre les violences policières comme le Collectif opposé à la brutalité policière et Montréal-Nord Republik (Meunier, 2008; Bernard et McAll, 2010). Près d'une décennie plus tard, des militantes et militants associé-es au mouvement Black Lives Matter ont occupé une scène durant le Festival International de Jazz de Montréal afin de dénoncer la mort de Pierre Coriolan, qui a été abattu lors d'une intervention policière dans le quartier Centre-Sud en juin 2017 (Labbé, 2019; Radio-Canada, 2017).

En ce qui concerne les rapports de recherche, une étude déposée en mars 2009 auprès du Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) par le criminologue Mathieu Charest observait une augmentation du nombre d'interpellations des personnes noires par le SPVM à partir de 2006-2007. Durant ces années, la proportion de personnes noires parmi les individus interpellés par le SPVM était de 30 %, soit quatre fois plus que le poids démographique de la population noire à Montréal, qui est de 7 %. Pour Charest, cela s'explique par le déploiement, à partir de 2005, d'escouades policières mobiles dédiées à la lutte contre les gangs de rue (Charest, 2009 : 3). Son étude a été présentée dans les médias comme un « rapport alarmant », alors que le SPVM, au contraire, a discrédité la méthodologie utilisée par le criminologue (Handfield, 2010). Plus récemment, un rapport déposé auprès du SPVM par les sociologues Victor Armony et Mariam Hassaoui, ainsi que par le criminologue Massimiliano Mulone souligne le fait que les interpellations, tout en constituant un outil important pour lutter contre la criminalité, ne sont pas actuellement régulées par une politique claire au SPVM. Cette absence pourrait contribuer, selon les trois chercheur-euses, à la disparité des probabilités d'interpellation entre, d'une part, certaines minorités racisées (notamment les personnes arabes, autochtones et noires) et, d'autre part, la majorité non racisée à Montréal (Armony, Hassaoui et Mulone, 2019 : 115-116). Ce dernier rapport a eu un retentissement considérable lors de sa parution. Le chef du SPVM, Sylvain Caron, a effectivement promis des actions concrètes et rapides qui s'appuieront sur les recommandations contenues dans le rapport, tandis que la Ligue des Noirs du Québec a demandé la mise sous tutelle du SPVM, en affirmant que le lien de confiance entre la police montréalaise et la population était brisé (Schué, 2019; Corriveau, 2019).

Les initiatives citoyennes, pour leur part, ont pris de nombreuses formes au cours des dernières années à Montréal. Nous pouvons mentionner par exemple *l'Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal* que le Conseil interculturel de Montréal (CiM) a produit en août 2006, et qui invitait notamment le SPVM à réviser la réglementation sur les incivilités et les désordres sociaux, afin d'assurer une meilleure communication entre les jeunes appartenant à une minorité racisée et les services policiers (CiM, 2006 : 24-25). En 2017, une consultation publique sur le profilage social et racial a été menée conjointement par deux commissions permanentes du conseil municipal de Montréal : la Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et la Commission de la sécurité publique. De nombreux mémoires

ont été déposés par des organisations issues de la société civile durant cette consultation, ce qui a mené à l'identification par les deux commissions de 31 recommandations. Parmi celles-ci, il était proposé de mettre en place un système de collecte de données concernant l'appartenance ethnoraciale et sociale perçue et présumée des individus qui font l'objet d'une interpellation policière, système qui serait coordonné par une équipe de recherche indépendante et validée par la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, afin de veiller au respect des droits et libertés garantis par les Chartes canadienne et québécoise (Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et Commission de la sécurité publique, 2017 : 9). Enfin, le 27 juillet 2018, le Service du greffe de la Ville de Montréal a reçu, en vertu du droit d'initiative, une pétition réclamant la tenue d'une consultation publique sur le racisme et la discrimination systémiques. La pétition a été jugée valide et l'Office de consultation publique de Montréal (OCPM) a fait connaître sa démarche de consultation en avril 2019. Une synthèse des 34 activités contributives citoyennes (ACC) qui se sont tenues dans le cadre de cette consultation a été diffusée lors d'une série de soirées itinérantes organisée par l'OCPM entre le 15 et le 24 octobre 2019¹. Cette synthèse indiquait que le profilage racial et social a été le deuxième thème le plus abordé lors des ACC, après la question de l'emploi. En outre, plusieurs personnes ayant participé aux ACC ont mentionné une « perte de confiance envers les institutions et la police, qui fait que plusieurs citoyens n'osent plus se plaindre » (Office de consultation publique de Montréal, 2019 : 23).

Bien que les interactions conflictuelles, et parfois létales, entre la police et des personnes appartenant à certaines minorités racisées aient été l'objet de plusieurs mobilisations populaires, rapports de recherche et initiatives citoyennes au cours des dernières années à Montréal, elles ne sont pas la seule forme de discrimination ciblant les communautés racisées et démunies au Canada et, plus largement, dans les démocraties libérales contemporaines. Cet article se propose d'étudier les enjeux soulevés par les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale dans un contexte démocratique à partir d'une analyse en deux étapes. Nous esquissons d'abord un portrait de ces inégalités au Canada. Nous mettons ensuite en lumière les conséquences de ces inégalités et, notamment, les manières dont elles contreviennent aux principes structurants de la démocratie libérale. Nous concluons en examinant des pistes de solution identifiées dans la littérature pour contrer ces inégalités et, par extension, pour remédier à la perte de confiance qu'elles

peuvent provoquer à l'égard du système de justice pénale et, plus largement, de la société dans laquelle les personnes et communautés concernées vivent. Nous visons ainsi à analyser le débat sur les inégalités ethnoraciales à Montréal et, plus particulièrement, les tensions entre le SPVM et plusieurs personnes appartenant à des minorités racisées dans un contexte social plus large, en nous basant principalement sur des recherches menées au cours de la dernière décennie dans les domaines de la sociologie, de la criminologie et de la science politique. Notre article mobilise des concepts tels que le cynisme légal (Bell, 2016a) et le clivage ethnoracial dans les stratégies de gouvernement (Soss et Weaver, 2017), en s'inspirant notamment d'une synthèse des inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien corédigée par le sociologue Akwasi Owusu-Bempah et le criminologue Scot Wortley (Owusu-Bempah et Wortley, 2014), ainsi que d'une réflexion sur les conséquences de ces mêmes inégalités pour la vitalité démocratique d'une société donnée.

1. Les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien

Avant de nous engager dans une étude des inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien, il est pertinent d'offrir un portrait général de ce dernier, afin de bien situer notre objet d'analyse. Le système de justice pénale au Canada comporte trois composantes principales : la police, les tribunaux et les services correctionnels.

Les membres de la police sont répartis en trois services : les services municipaux, les services provinciaux, qui sont surtout actifs à l'extérieur des centres urbains, et les services fédéraux de la Gendarmerie Royale du Canada (GRC), qui remplacent les services provinciaux pour les trois territoires fédéraux et toutes les provinces à l'exception du Québec, de l'Ontario et de Terre-Neuve-et-Labrador (Conor, Robson et Marcellus, 2019). La police est la composante la plus visible du système de justice pénale. Dans la plupart des cas, c'est à la suite d'une interaction avec la police et, notamment, d'une arrestation que des personnes sont amenées à interagir avec les deux autres composantes.

Les tribunaux canadiens sont répartis entre quatre paliers ordonnés hiérarchiquement : les tribunaux inférieurs, les cours supérieures, les cours d'appel et la Cour suprême du Canada. Une personne soupçonnée d'avoir commis un ou plusieurs crimes est d'abord convoquée à un tribunal inférieur ou à une cour supérieure; elle peut ensuite demander à une cour d'appel de réviser une

décision prise par le ou la juge du tribunal inférieur ou de la cour supérieure. La Cour suprême du Canada entend, quant à elle, des causes qui n'ont pas pu être réglées par une cour d'appel provinciale ou par la Cour d'appel fédérale (Ruddell, 2017 : 11-12).

Enfin, les services correctionnels comprennent deux systèmes pour les adultes : 1) les établissements de détention provinciaux, qui concernent certaines personnes en attente d'une comparution (désignées sous le terme de « personnes prévenues ») ou bien les personnes détenues ayant des peines d'incarcération de moins de deux ans; 2) les pénitenciers fédéraux, qui sont sous la supervision des Services correctionnels du Canada et qui concernent les personnes détenues ayant des peines d'incarcération de plus de deux ans (Ministère de la Sécurité publique, 2014).

Maintenant que nous avons précisé les contours du système de justice pénale canadien, nous pouvons examiner les inégalités de traitement, à l'intérieur de ce dernier, qui ciblent les communautés racisées au Canada et, notamment, les plus démunies parmi elles. Un premier constat important est que la présence policière dans les villes canadiennes de plus de 100 000 habitant-es est proportionnelle au taux de pauvreté et au nombre de personnes appartenant à des minorités racisées. Autrement dit, les villes ayant une population plus précaire économiquement et une plus grande concentration de personnes racisées sont l'objet d'une plus grande surveillance policière, et cela augmente les probabilités d'interaction entre ces mêmes personnes et la police (Carmichael et Kent, 2015a : 274). Plusieurs études indiquent, dans une optique similaire, que les individus racisés et notamment les personnes autochtones (Tator *et al.*, 2006 : 80-82), noires (Wortley et Owusu-Bempah, 2011 : 402-403) et arabes (Khalema et Wannas-Jones, 2003 : 34) sont plus souvent arrêtés et interrogés par la police au Canada que la majorité non racisée. En outre, une étude souligne le fait que la population canadienne âgée de 12 à 17 ans et identifiée par les parents comme autochtone, noire ou asiatique de l'Ouest (ce qui comprend les régions du Moyen-Orient et du Caucase) a presque trois fois plus de risques de rapporter une interaction avec la police au cours des douze derniers mois que la population du même âge identifiée par les parents comme appartenant à d'autres catégories ethnoraciales. Les chercheurs ont avancé deux hypothèses pour expliquer cette plus haute probabilité d'interaction entre les forces de l'ordre et les jeunes appartenant à ces trois minorités racisées : 1) l'hypothèse de la participation à des activités criminelles (selon laquelle les jeunes appartenant aux trois minorités racisées

concernées auraient, selon les statistiques disponibles, de plus forts risques d'être engagés dans des activités criminelles, ce qui expliquerait une plus grande surveillance par les services policiers); 2) l'hypothèse des facteurs de risque (selon laquelle ces mêmes jeunes seraient surreprésentés dans plusieurs catégories et environnements considérés par la police comme des facteurs criminogènes, par exemple, un statut socioéconomique précaire, une supervision parentale lacunaire, le fait de résider dans un quartier caractérisé par un taux de pauvreté élevé et de nombreux désordres sociaux, etc.). Les modèles de régression logistique développés par les chercheurs ne permettent pas de supporter ces deux hypothèses. Selon eux, il y aurait une explication résiduelle : les interactions plus fréquentes entre les jeunes appartenant aux trois minorités racisées concernées (autochtones, noires et asiatiques de l'Ouest) et les forces de l'ordre sont dues à des pratiques policières discriminatoires (Fitzgerald et Carrington, 2011 : 472-473).

Les résultats de recherche partagés ici peuvent nous aider à mieux comprendre la surreprésentation des minorités racisées dans les pénitenciers fédéraux et, en particulier, celle des personnes autochtones et noires, dont les taux d'incarcération sont respectivement six et quatre fois plus élevés que ceux de la majorité non racisée (Owusu-Bempah et Wortley, 2014 : 291). Une étude indique que les provinces avec la plus forte proportion de personnes autochtones et de minorités racisées² parmi leur population sont aussi celles avec les taux d'incarcération fédérale les plus élevés au Canada (Neil et Carmichael, 2015 : 326-327). Quatre éléments méritent d'être pris en considération ici. Premièrement, les données disponibles indiquent que les personnes autochtones et noires au Canada ont des taux relativement élevés d'implication dans des activités criminelles et sont notamment surreprésentées dans les gangs de rue, ce qui peut expliquer en partie leur surreprésentation dans les pénitenciers fédéraux (Owusu-Bempah et Wortley, 2014 : 294-296). Des études soulignent toutefois le fait que les conditions sociales défavorables dans lesquelles vivent de nombreuses personnes appartenant à ces deux minorités racisées, comme la pauvreté, le chômage ou la monoparentalité, peuvent contribuer à leur surreprésentation dans différents types d'activités criminelles (Scrim, 2010; Wortley et Owusu-Bempah, 2016). Deuxièmement, aux pratiques policières discriminatoires, que nous avons prises en compte précédemment par l'entremise de l'étude de Fitzgerald et Carrington (2011), s'ajoutent des inégalités ethnoraciales de traitement à la suite d'une arrestation. Différentes études indiquent ainsi que les personnes

noires arrêtées à Toronto ont de plus fortes probabilités d'être maintenues en détention provisoire que les personnes appartenant à la majorité non racisée et qu'elles sont également plus nombreuses à recevoir une peine d'incarcération que les personnes appartenant à la majorité non racisée pour des crimes similaires. Ces inégalités ethnoraciales de détention provisoire et d'incarcération demeurent statistiquement significatives, même lorsque l'on contrôle des variables comme les antécédents criminels et la gravité d'un crime (Owusu-Bempah et Wortley, 2014 : 306–308). Troisièmement, les personnes noires et particulièrement celles qui résident en Ontario sont la cible, depuis les années 1980, d'une version canadienne de la « guerre contre les drogues », qui se manifeste entre autres par une augmentation du budget alloué aux forces policières et par une intensification de la surveillance ciblant les minorités racisées (en particulier les communautés afro-canadiennes). Cela aurait contribué à une augmentation de l'incarcération des personnes les plus démunies au sein de ces communautés au cours des trois dernières décennies (Khenti, 2014 : 192). Quatrièmement, les politiques de lutte contre la criminalité promues par le gouvernement conservateur de Stephen Harper durant sa décennie au pouvoir (2006–2015) et, notamment, l'adoption du *Truth in Sentencing Act* en 2009 et du *Safe Streets and Communities Act* en 2012 ont aggravé la surreprésentation des minorités racisées dans les pénitenciers fédéraux, avec une augmentation de la population carcérale de 44,8 % et de 71,1% entre 2006 et 2015 pour les personnes autochtones et noires, respectivement (Zinger, 2016 : 611).

Nous pouvons aussi noter que les interactions plus fréquentes, et parfois conflictuelles, entre les forces policières et des individus appartenant à certaines minorités racisées ne contribuent pas seulement à un taux d'incarcération élevé de ces dernières par rapport à leur proportion dans la population canadienne, mais elles peuvent également mener au décès de ces mêmes individus. Une étude souligne à cet égard que la proportion élevée de minorités racisées dans les villes canadiennes de 100 000 personnes ou plus est associée à un plus grand nombre de décès causés par la police. Ce résultat pourrait indiquer, selon les auteurs, que la police est plus portée à employer des tactiques potentiellement létales avec les personnes racisées, bien que les policières soient nettement moins promptes à utiliser la force létale que leurs collègues masculins (Carmichael et Kent, 2015b : 717–718). La situation est particulièrement grave dans le cas des interactions entre les forces policières et les personnes autochtones à Saskatchewan. Le rapport annuel d'Amnistie internationale en 2001, ainsi qu'une intervention du rapporteur spécial des

Nations Unies sur les droits des peuples autochtones en 2004 exprimaient leur préoccupation majeure devant les décès de personnes autochtones, mortes d'hypothermie après avoir été abandonnées par le Service de police de Saskatoon dans des champs à l'extérieur de la ville en plein hiver (Razack, 2015 : 194-195).

En définitive, les inégalités ethnoraciales face aux différentes composantes du système de justice pénale canadien sont nombreuses et leur existence est bien établie dans la littérature. Maintenant que nous avons précisé quelques formes prises par ces inégalités, nous pouvons prêter attention à leurs conséquences dans un contexte démocratique libéral.

2. Les inégalités ethnoraciales, le système de justice pénale et la démocratie

La recherche identifie un ensemble de conséquences liées aux interactions plus fréquentes entre les personnes appartenant à des minorités racisées et le système de justice pénale. Nous divisons ici ces conséquences en trois sous-ensembles : les conséquences qui renvoient à la surveillance policière accrue des minorités racisées, celles qui sont associées à la surreprésentation des minorités racisées dans les services correctionnels et celles qui indiquent un clivage ethnoracial croissant dans les manières de gouverner la population des démocraties libérales avancées. Le fil rouge qui lie ces trois sous-ensembles est que les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale n'affectent pas seulement les personnes qui interagissent directement avec ce dernier, mais ont aussi des conséquences multiples et durables sur les communautés auxquelles ces mêmes personnes appartiennent.

2.1 Conséquences de la surveillance policière accrue des minorités racisées

La plus grande surveillance policière des minorités racisées et leur surreprésentation parmi les victimes de violences policières tendent à miner leur confiance à l'égard des forces de l'ordre (Cao, 2011). Cela rend le travail policier plus difficile et contribue à la création d'une catégorie de personnes moins bien protégées que les autres par la loi, puisqu'elles hésitent davantage à appeler la police lorsqu'elles sont victimes d'un méfait ou d'un crime (Kirk et Matsuda, 2011). La crainte d'une interpellation, d'une arrestation ou de l'usage excessif de la force par les services policiers a une influence majeure sur les interactions sociales dans les quartiers où ces réalités sont courantes – et

cette crainte ne se limite pas aux personnes impliquées dans des activités criminelles (Stuart, 2016 : 306–307). En effet, plusieurs personnes n'ayant commis aucun crime mènent leurs vies dans un contexte marqué par des expériences répétées de harcèlement policier, ce qui peut les conduire à se méfier durablement des forces de l'ordre et, plus généralement, du système de justice pénale (Soss, 2014 : 252; Gau, 2015). Le concept de « cynisme légal » a été développé pour désigner la méfiance de plusieurs personnes racisées et démunies à l'endroit du système de justice pénale. Cette méfiance tend à se renforcer à la suite des décès hautement médiatisés de personnes racisées qui étaient aux mains de la police, et ce, particulièrement si ces décès ne semblent pas justifiés par les circonstances et s'ils ne mènent pas à des sanctions (Desmond, Papachristos et Kirk, 2016). Un tel sentiment envers le système de justice pénale peut mener certaines personnes à refuser de coopérer avec la police ou encore à utiliser des moyens extralégaux pour régler des conflits interpersonnels. Dans les deux cas, cela encourage une montée de la violence dans les quartiers où ces personnes résident (Bell, 2016a : 317–320). Le cynisme légal ne se limite pas au simple évitement des interactions avec les autorités policières, puisque les personnes qui jugent inéquitable le système de justice pénale sont plus susceptibles de s'engager dans des activités criminelles que celles qui l'estiment équitable (Wortley et Tanner, 2008 : 203–204; Kane, 2005).

2.2 Conséquences de la surreprésentation des minorités racisées dans les services correctionnels

La surreprésentation des minorités racisées dans les services correctionnels joue un rôle important dans la reproduction des inégalités ethnoraciales et des obstacles systémiques auxquels ces minorités sont confrontées (Bentabbel et Guay, 2017 : 35). La littérature indique effectivement que l'obtention d'un dossier criminel suite à une peine d'incarcération constitue un stigmate permanent pour les personnes concernées, qui font alors face à plusieurs barrières pour accéder au logement et au marché du travail (Gottschalk, 2016 : 367–370). Les risques de mortalité sont aussi plus élevés pour ces mêmes personnes, notamment à cause d'une augmentation des problèmes de santé mentale et physique liés au stress et à la consommation de drogue (Wildeman et Muller, 2012 : 19). Les conséquences négatives durables de l'incarcération ne se limitent toutefois pas aux parcours de vie individuels à l'extérieur des établissements de détention ou des pénitenciers. La concentration spatiale des personnes ex-détenues dans des quartiers fortement défavorisés (Travis, Western et Redburn, 2014 : 283–289) peut affecter l'ensemble des personnes

qui y habitent, en augmentant la méfiance mutuelle et la peur du crime tout en décourageant les investissements économiques et la présence des employeurs dans ces quartiers jugés dangereux (Smith, 2012 : 474-475). Des conséquences négatives majeures pour la vie familiale sont également identifiées dans la littérature, l'incarcération parentale étant associée à de plus fortes probabilités pour les enfants de connaître des situations d'itinérance périodiques ou permanentes, ainsi que des troubles de santé mentale ou du comportement (Wildeman, 2014 : 92-93). En définitive, la surreprésentation des minorités visibles dans les services correctionnels, avec les nombreuses conséquences que les peines d'incarcération entraînent pour les personnes, les familles et les communautés concernées, peut mener à la création d'un groupe large et permanent d'individus qui disposent d'un accès limité aux ressources et aux services, tant publics que privés, qui sont offerts par la société dans laquelle ils vivent (Gottschalk, 2014 : 290).

2.3 Le clivage ethnoracial dans les stratégies de gouvernement et la démocratie

Au-delà des conséquences mentionnées plus haut, les interactions fréquentes entre de nombreuses personnes appartenant à des minorités racisées et le système de justice pénale contribuent à un clivage de plus en plus marqué dans les manières de gouverner la population des démocraties libérales avancées, avec une population privilégiée qui interagit essentiellement avec le visage libéral-démocratique de l'État (élections, participation citoyenne, etc.) et une autre qui se voit plutôt soumise aux différentes modalités de surveillance et de répression associées au visage coercitif de l'État (services policiers, services correctionnels, etc.). Ce clivage croissant, qui demeure sous-analysé en sciences sociales, contrevient aux principes structurants de la démocratie libérale, selon lesquels un régime démocratique doit assurer la protection des droits individuels et collectifs qui permettent la pleine participation de tous et toutes à la communauté politique (Soss et Weaver, 2017 : 583-584). L'analyse des inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale présente donc un intérêt au-delà des études en criminologie, et en sociologie du racisme et des discriminations, puisque ces inégalités contribuent au sentiment, chez les minorités racisées et particulièrement chez les personnes les plus démunies au sein de celles-ci, que la loi les tient sous son égide sans pour autant les protéger (Bell, 2016b; Sprott et Greene, 2010). Une telle situation pose un problème sérieux dans une société qui aspire à correspondre aux normes et aux principes de la démocratie libérale, puisqu'elle peut encourager le désengagement politique et civique, tant

pour les personnes interpellées à répétition ou incarcérées que pour leurs proches, leurs voisins et voisines, et d'autres groupes et individus qui leur sont liés (Soss, 2014). Comme l'a indiqué Didier Fassin, après avoir mené une enquête ethnographique sur les interactions entre les brigades anti-criminalité (BAC) et des jeunes hommes racisés qui résident dans les banlieues parisiennes : « Devoir apprendre à ses enfants la banalité de la discrimination et la docilité face à l'injustice : on ne saurait s'interroger trop sérieusement sur ce que signifie, dans une démocratie, une telle concession obligée à l'état de droit » (Fassin, 2015 : 25).

Conclusion

Cet article se proposait d'étudier les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien, en évaluant d'abord leur étendue, puis leurs effets et, notamment, leur signification dans un contexte démocratique libéral. Nous pouvons maintenant conclure en examinant les pistes de solution identifiées dans la littérature pour contrer ces inégalités et leurs nombreuses conséquences.

Une première étape importante pour s'attaquer aux inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien est de reconnaître leur existence et leur ampleur. Des études portant sur cet enjeu ont développé le concept de « racisme démocratique » pour désigner une idéologie qui vise à permettre la coexistence de deux perspectives contradictoires : d'une part, l'adhésion à des principes démocratiques comme la justice et l'égalité et, d'autre part, le maintien ou même le renforcement d'attitudes et de pratiques racistes. Parmi les différentes manifestations de ce racisme démocratique figurent le déni du racisme au Canada, un nombre insuffisant de mesures gouvernementales prises pour appliquer les recommandations contenues dans les rapports et les commissions portant sur les inégalités ethnoraciales et le racisme systémique, ainsi qu'une tendance à blâmer les victimes de ces mêmes inégalités pour les différents obstacles auxquels elles font face (Tator *et al.*, 2006 : 19-22; Owusu-Bempah et Wortley, 2014 : 310-312). Des études supplémentaires pourraient être menées afin de préciser les contours de ce racisme démocratique, ainsi que les stratégies pour le contrer.

Parmi les mesures plus spécifiques qui pourraient être promues pour limiter les inégalités ethnoraciales face au système de justice pénale canadien, nous pouvons mentionner l'institutionnalisation de moyens de contrôle externes sur

les services policiers, qui a été associée dans la littérature à un moins grand usage de la violence par la police dans le cadre de ses différentes interventions (Jobard et Maillard, 2015 : 161). Un rapport portant sur le profilage racial et le harcèlement policier dans le quartier Saint-Michel à Montréal appelle ainsi à la création d'un office indépendant du SPVM, dont les mandats incluraient la surveillance des pratiques policières dans le quartier, l'analyse de données relatives aux interpellations menées par les agents et agentes du SPVM, la publication de rapports annuels, la tenue de séances d'information et de consultations publiques, ainsi que la production de recherches indépendantes (Livingstone, Rutland et Alix, 2018 : 90). En ce qui concerne le système de justice pénale dans son ensemble, un meilleur accès à des données prenant en compte l'appartenance ethnoraciale et sociale des personnes qui interagissent avec ce système faciliterait l'identification des pratiques à améliorer et l'élaboration d'avenues prometteuses pour réduire les inégalités qui perdurent (Owusu-Bempah et Wortley, 2014 : 313-314; Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et Commission de la sécurité publique, 2017). Le développement d'un programme de régularisation accessible aux personnes qui vivent sans statut légal au Canada est une autre avenue à envisager, puisque ces dernières, qui sont majoritairement racisées, n'osent pas appeler la police lorsqu'elles sont victimes d'un crime par crainte d'être déportées, ce qui les rend particulièrement vulnérables et contribue à leur isolation sociale (Magalhaes, Carrasco et Gastaldo, 2010).

Dans une perspective plus large, il vaut sans doute la peine de remettre en question le rôle croissant joué par le système de justice pénale dans la gestion des problèmes sociaux (Vitale, 2010 : 870; Rios, 2006 : 43). L'interaction croissante entre ce système et les personnes et communautés les plus affectées par la montée des inégalités économiques, ainsi que le recul des services sociaux figurent effectivement parmi les enjeux les plus importants de notre époque, tant au Canada que dans d'autres démocraties libérales avancées (Bellot et Sylvestre, 2016; Fassin, 2017; Weaver, Hacker et Wildeman, 2014; Bourgois, 2009). Réduire la présence des services policiers, des tribunaux et des services correctionnels dans la vie de ces mêmes personnes et communautés, en privilégiant plutôt des institutions et des services axés sur l'autonomisation communautaire et la justice sociale (Maynard, 2017 : 231; Vitale, 2017 : 226-228; Parazelli, 2004), constitue sans doute une avenue stimulante à explorer dans des travaux universitaires et des mobilisations populaires à venir.

Bibliographie

- Armony, Victor, Mariam Hassaoui et Massimiliano Mulone. 2019. *Les interpellations policières à la lumière des identités racisées des personnes interpellées. Analyse des données du Service de Police de la Ville de Montréal (SPVM) et élaboration d'indicateurs de suivi en matière de profilage racial*. Rapport de recherche. Montréal, Service de Police de la Ville de Montréal.
- Bell, Monica C. 2016a. «Situational Trust: How Disadvantaged Mothers Reconceive Legal Cynicism», *Law & Society Review*, 50, 2 : 314-347.
- Bell, Monica C. 2016b. «Police Reform and the Dismantling of Legal Estrangement», *Yale Law Journal*, 126 : 2054-2150.
- Bellot, Céline et Marie-Eve Sylvestre. 2016. «La réponse sécuritaire à la pauvreté : une nouvelle morale de l'État», dans Diane Lamoureux et Francis Dupuis-Déri (dir.). *Au nom de la sécurité! Criminalisation de la contestation et pathologisation des marges*. Québec, M Éditeur : 167-187.
- Bentabbel, Rafik et Emanuel Guay. 2017. «Le système de justice contre les personnes racisées», *Relations*, 793 : 34-35.
- Bernard, Léonel et Christopher McAll. 2010. «La mauvaise conseillère», *Revue du CREMIS*, 3, 1 : 7-14.
- Bourgeois, Philippe. 2009. «Recognizing Invisible Violence: A Thirty-Year Ethnographic Retrospective», dans Barbara Rylko-Bauer, Linda M. Whiteford et Paul Farmer (dir.). *Global Health in Times of Violence*. Santa Fe, School for Advanced Research Press : 17-40.
- Cao, Liqun. 2011. «Visible Minorities and Confidence in the Police», *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 53, 1 : 1-26.
- Carmichael, Jason T. et Stephanie L. Kent. 2015a. «Structural Determinants of Municipal Police Force Size in Large Cities across Canada: Assessing the Applicability of Ethnic Threat Theories in the Canadian Context», *International Criminal Justice Review*, 25, 3 : 263-280.
- Carmichael, Jason T. et Stephanie L. Kent. 2015b. «The Use of Lethal Force by Canadian Police Officers: Assessing the Influence of Female Police Officers and Minority Threat Explanations on Police Shootings across Large Cities», *American Journal of Criminal Justice*, 40, 4 : 703-721.
- Charest, Mathieu. 2009. *Mécontentement populaire et pratiques d'interpellation du SPVM depuis 2005: doit-on garder le cap après la tempête?* Rapport de recherche. Montréal, Service de Police de la Ville de Montréal.
- Commission sur le développement social et la diversité montréalaise et Commission de la sécurité publique. 2017. *Bilan général des actions de l'agglomération de Montréal pour lutter contre le profilage racial et le profilage social 2012-2016. Rapport et recommandations*. <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/COMMISSIONS_PERM_V2_FR/MEDIA/DOCUMENTS/RAPPORT_20170925_0.PDF>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Conor, Patricia, Jodi Robson et Sharon Marcellus. 2019. *Police resources in Canada, 2018*. <<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/85-002-x/2019001/article/00015-eng.htm>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Conseil interculturel de Montréal (CIM). 2006. *Avis sur la problématique du profilage racial à Montréal*. <http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/page/conseil_interc_fr/media/documents/Avis_profilage_racial.pdf>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Corriveau, Jeanne. 2019. «La Ligue des Noirs réclame la mise sous tutelle du SPVM», *Le Devoir*. <<https://www.ledevoir.com/politique/montreal/564362/la-ligue-des-noirs-reclame-la-mise-sous-tutelle-du-spvm>>. Page consultée le 22 octobre 2019.

- Desmond, Matthew, Andrew V. Papachristos et David S. Kirk. 2016. «Police Violence and Citizen Crime Reporting in the Black Community», *American Sociological Review*, 81, 5 : 857-876.
- Dillon, Denis et Bryan Fanning. 2012. «The Tottenham Riots: the Big Society and the Recurring Neglect of Community Participation», *Community Development Journal*, 48, 4 : 571-586.
- Fassin, Didier. 2017. *Punir. Une passion contemporaine*. Paris, Seuil.
- Fassin, Didier. 2015. *La force de l'ordre. Une anthropologie de la police des quartiers*. Suivi de *La vie publique des livres*. 2^e édition. Paris, Seuil.
- Fitzgerald, Robin T. et Peter J. Carrington. 2011. «Disproportionate Minority Contact in Canada: Police and Visible Minority Youth», *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 53, 4 : 449-486.
- Gau, Jacinta M. 2015. «Procedural justice, Police Legitimacy, and Legal Cynicism: A Test for Mediation Effects», *Police Practice and Research*, 16, 5 : 402-415.
- Gottschalk, Marie. 2014. «Democracy and the carceral state in America», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 651 : 288-295.
- Gottschalk, Marie. 2016. «Inequality and the Carceral State», dans Orfeo Fioretos, Tullia G. Falleti et Adam Sheingate (dir.). *The Oxford Handbook of Historical Institutionalism*. Oxford, Oxford University Press : 367-386.
- Handfield, Catherine. 2010. «Profilage racial au SPVM : un rapport alarmant», *La Presse*. <<https://www.lapresse.ca/actualites/grand-montreal/201008/08/01-4304900-profilage-racial-au-spvm-un-rapport-alarmant.php>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Jobard, Fabien et Jacques de Maillard. 2015. *Sociologie de la police. Politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.
- Kane, Robert J. 2005. «Compromised Police Legitimacy as a Predictor of Violent Crime in Structurally Disadvantaged Communities», *Criminology*, 43, 2 : 469-498.
- Khalema, Nene Ernest et Jenny Wannas-Jones. 2003. «Under the Prism of Suspicion: Minority Voices in Canada Post-September 11», *Journal of Muslim Minority Affairs*, 23, 1 : 25-39.
- Khenti, Akwatu. 2014. «The Canadian War on Drugs: Structural Violence and Unequal Treatment of Black Canadians», *International Journal of Drug Policy*, 25, 2 : 190-195.
- Kirk, David S. et Mauri Matsuda. 2011. «Legal Cynicism, Collective Efficacy, and the Ecology of Arrest», *Criminology*, 49, 2 : 443-472.
- Labbé, Jérôme. 2019. «Pas d'accusation contre le SPVM relativement à la mort de Pierre Coriolan», *Radio-Canada.ca*. <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1156000/coriolan-bei-dpcp-enquete-independante>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Livingstone, Anne-Marie, Ted Rutland et Stéphane Alix. 2018. *Le Profilage racial dans les pratiques policières. Points de vue et expériences de jeunes racisés à Montréal*. Rapport de recherche. Montréal, MTLSansProfilage.
- Magalhaes, Lilian, Christine Carrasco et Denise Gastaldo. 2010. «Undocumented migrants in Canada: A Scope Literature Review on Health, Access to Services, and Working Conditions», *Journal of Immigrant and Minority Health*, 12, 1 : 132-151.
- Maynard, Robyn. 2017. *Policing Black Lives: State Violence in Canada from Slavery to the Present*. Halifax et Winnipeg, Fernwood Publishing.
- Meunier, Hugo. 2008. «Manifestation et chanson pour Fredy Villanueva», *La Presse*. <<https://www.lapresse.ca/actualites/justice-et-faits-divers/200810/10/01-28483-manifestation-et-chanson-pour-fredy-villanueva.php>>. Page consultée le 22 octobre 2019.

- Ministère de la Sécurité publique. 2014. *Fonctionnement des services correctionnels au Québec*. <<https://www.securitepublique.gouv.qc.ca/services-correctionnels/fonctionnement.html>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Neil, Roland et Jason T. Carmichael. 2015. «The Use of Incarceration in Canada: A Test of Political and Social Threat Explanations on the Variation in Prison Admissions Across Canadian Provinces, 2001–2010», *Sociological Inquiry*, 85, 2 : 309–332.
- Office de consultation publique de Montréal. 2019. *Consultation publique sur le racisme et la discrimination systémiques dans les compétences de la Ville de Montréal. Synthèse des contributions citoyennes au 10 octobre 2019*. Document remis aux participantes et participants à la soirée itinérante du 22 octobre 2019 organisée par l’OCPM. Montréal.
- Owusu-Bempah, Akwasi et Scot Wortley. 2014. «Race, Crime, and Criminal Justice in Canada», dans Sandra Bucerius et Michael Tonry (dir.). *The Oxford Handbook of Ethnicity, Crime and Immigration*. New York, Oxford University Press : 281–320.
- Parazelli, Michel. 2004. «Le renouvellement démocratique des pratiques d’intervention sociale», *Nouvelles pratiques sociales*, 17, 1 : 9–32.
- Radio-Canada. 2017. «Des membres de Black Lives Matter s’emparent d’une scène du FIJM». <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1043148/black-lives-matter-scene-festival-jazz-manifestation-pierre-coriolan>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Razack, Sherene. 2015. *Dying from Improvement: Inquests and Inquiries into Indigenous Deaths in Custody*. Toronto, University of Toronto Press.
- Rios, Victor M. 2006. «The Hyper-Criminalization of Black and Latino Male Youth in the Era of Mass Incarceration», *Souls*, 8, 2 : 40–54.
- Ruddell, Rick. 2017. *Exploring Criminal Justice in Canada*. Don Mills, Oxford University Press.
- Schué, Romain. 2019. «Les Noirs, les Autochtones et les Arabes fortement discriminés par le SPVM». *Radio-Canada.ca*. <<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1334763/montreal-police-spvm-profilage-discrimination-rapport>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Scrim, Katie. 2010. *Aboriginal Victimization in Canada: A Summary of the Literature*. <<https://www.justice.gc.ca/eng/rp-pr/cj-jp/victim/rd3-rr3/p3.html>>. Page consultée le 22 octobre 2019.
- Smith, Justin M. 2012. «Maintaining Racial Inequality Through Crime Control: Mass Incarceration and Residential Segregation», *Contemporary Justice Review*, 15, 4 : 469–484.
- Soss, Joe. 2014. «Classes, Races, and Marginalized Places: Notes on the Study of Democracy’s Demise», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 651 : 250–254.
- Soss, Joe et Vesla Weaver. 2017. «Police Are Our Government: Politics, Political Science, and the Policing of Race-Class Subjugated Communities», *Annual Review of Political Science*, 20 : 565–591.
- Sprott, Jane B. et Carolyn Greene. 2010. «Trust and Confidence in the Courts: Does the Quality of Treatment Young offenders Receive Affect their Views of the Courts?», *Crime & Delinquency*, 56, 2 : 269–289.
- Stuart, Forrest. 2016. «Becoming "Copwise": Policing, Culture, and the Collateral Consequences of Street-Level Criminalization», *Law & Society Review*, 50, 2 : 279–313.
- Tator, Carol, Frances Henry, Charles Smith et Maureen Brown. 2006. *Racial Profiling in Canada: Challenging the Myth of «a Few Bad Apples»*. Toronto, University of Toronto Press.

Taylor, Keeanga-Yamahtta. 2016. *From #BlackLivesMatter to Black Liberation*. Chicago, Haymarket Books.

Travis, Jeremy, Bruce Western et Stephens Redburn (dir.). 2014. *The Growth of Incarceration in the United States: Exploring Causes and Consequences*. Washington, National Academy Press.

Vitale, Alex S. 2017. *The End of Policing*. Londres et New York, Verso.

Vitale, Alex S. 2010. «The Safer Cities Initiative and the Removal of the Homeless: Reducing Crime or Promoting Gentrification on Los Angeles' Skid Row?», *Criminology & Public Policy*, 9, 4 : 867-873.

Weaver, Vesla M., Jacob S. Hacker et Christopher Wildeman. 2014. «Detaining Democracy? Criminal Justice and American Civic Life», *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 651, 1 : 6-21.

Wildeman, Christopher. 2014. «Parental Incarceration, Child Homelessness, and the Invisible Consequences of Mass Imprisonment», *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 651, 1 : 74-96.

Wildeman, Christopher et Christopher Muller. 2012. «Mass Imprisonment and Inequality in Health and Family Life», *Annual Review of Law and Social Science*, 8 : 11-30.

Wortley, Scot et Akwasi Owusu-Bempah. 2011. «The Usual Suspects: Police Stop and Search Practices in Canada», *Policing and Society*, 21, 4 : 395-407.

Wortley, Scot et Akwasi Owusu-Bempah. 2016. «Crime and Justice: The Experiences of Black Canadians», dans Barbara J. Perry (dir.). *Diversity, Crime, and Justice in Canada*. 2^e édition. Don Mills, Oxford University Press : 140-167.

Wortley, Scot et Julian Tanner. 2008. «Respect, Friendship and Racial Injustice: Justifying Gang Membership in a Canadian City», dans Frank Van Gemert, Dana Peterson et Inger-Lise Lien (dir.). *Street Gangs, Migration and Ethnicity*. Devon, Willan Publishing : 192-209.

Zinger, Ivan. 2016. «Human Rights and Federal Corrections: A Commentary on a Decade of Tough on Crime Policies in Canada», *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 58, 4 : 609-627.

Notes

¹ Au moment d'écrire ces lignes, la consultation publique de l'OCPM sur le racisme et la discrimination systémiques est dans la phase d'audition des opinions, et il est donc impossible de nous baser ici sur les recommandations contenues dans le rapport final, puisque ce dernier n'a pas encore été rédigé.

² Nous reprenons ici la distinction entre les communautés autochtones et les minorités racisées telle qu'elle est présentée dans l'article de Neil et Carmichael (2015). Le reste de notre article et les autres études qui y sont mentionnées incluent les communautés autochtones parmi les minorités racisées.

Police, protectrice de l'ordre social (genré) : le cas des femmes manifestantes au Québec

MAUDE PÉRUSSE-ROY

Candidate au doctorat – École de criminologie, Université de Montréal

MASSIMILIANO MULONE

Professeur agrégé – École de criminologie, Université de Montréal

—

Introduction

Chaque fois que l'actualité nous présente des mobilisations citoyennes fortement réprimées, la question des rationalités policières en situation de gestion de foules se pose. Pourquoi certaines actions protestataires sont-elles plus susceptibles de recevoir un traitement violent de la part des forces de l'ordre? À quelles logiques les actions policières répondent-elles? Les recherches montrent qu'aujourd'hui, le style d'encadrement des manifestations oscille entre une gestion négociée des foules – où policiers et manifestants s'entendent au préalable quant au parcours prévu et aux actions protestataires qui seront entreprises – et l'«incapacitation» stratégique (Waddington, 2007). Cette dernière, établie en réaction aux grandes manifestations altermondialistes de la fin des années 1990 et du début des années 2000, se caractérise par des stratégies d'intervention auprès des foules protestataires s'effectuant selon une sélection discrétionnaire des individus et des groupes qui posent une menace à l'ordre public, afin de minimiser les risques de désordre ou de criminalité (Noakes, Klocke et Gillham, 2005). En d'autres termes, tout en continuant de négocier d'un côté avec les «bons» manifestants, la police use de l'autre de coercition pour neutraliser, parfois violemment, les groupes ou individus considérés comme dangereux. Une grande partie du travail de la police se passe donc en amont des

mobilisations, en vue de déterminer qui mérite l'attention policière et qui ne la mérite pas. Gillham (2011) soutient que la police procède à cette sélection en catégorisant les manifestants et manifestantes suivant leur appartenance à deux groupes : celui des manifestants *contenus* (ne représentant pas une menace) ou celui des *transgresseurs* (représentant une menace). Au moyen de techniques préventives et de surveillance, de l'utilisation ciblée d'armes à létalité réduite ou encore à travers un plus grand contrôle des espaces urbains, les *transgresseurs* sont neutralisés par la police et susceptibles d'être la cible d'interventions militarisées (Gillham, 2011; Wood, 2015).

Ce double traitement pose évidemment la question des facteurs qui servent à la police pour établir le degré de menace perçue. Qui sont les individus ou groupes touchés par ces stratégies de neutralisation et considérés comme *transgresseurs* aux yeux de la police ? Quels groupes ou individus militants correspondent à une menace nécessitant une intervention de leur part ? À ce propos, les recherches ont montré que, généralement, la race, la classe et les idéologies politiques sont des caractéristiques centrales dans la construction de la dangerosité par les forces de l'ordre (Davenport, Soule et Armstrong, 2011; Dominique-Legault, 2016; Dupuis-Déri, 2014; Earl, Soule et McCarthy, 2003; Rafail, 2014). Il semble effectivement que la police ait tendance à considérer comme plus menaçantes les mobilisations qui proviennent de groupes subordonnés et qui, par le fait même, cherchent à remettre en question les rapports de force et de domination existants dans la société. En tant qu'institution conservatrice par excellence (Brodeur, 2010; Mulone, 2019), il n'est d'ailleurs pas étonnant d'observer que celles que l'on appelle les forces de l'*ordre* soient plus enclines à réagir avec force aux menaces à l'ordre social établi.

Ces réflexions nous amènent à l'objet du présent article. Si l'on suit la logique exposée ci-dessus, il y a tout lieu de croire que, à l'instar de l'origine ethno-culturelle ou de la classe sociale, l'identité genrée des femmes manifestantes puisse également jouer un rôle dans la forme que prennent leurs interactions avec les forces de l'ordre. Comment la police se comporte-t-elle à l'égard des femmes manifestantes ? L'expérience de ces dernières témoigne-t-elle d'une influence du genre sur leurs interactions avec la police ? Et, plus précisément encore, dans quelle mesure cette expérience est-elle le reflet d'une police qui considérerait leur mobilisation comme une menace à l'ordre social établi ? C'est sur ces questions que cet article se propose de s'attarder, et ce, à partir d'une étude du vécu des manifestantes dans leurs interactions avec la police au cours d'actions de protestation.

Militantes et contrôle social

Les études qui se sont penchées sur le rapport entre le militantisme des femmes, le contrôle social et l'espace public nous apprennent que la répression des femmes militantes et des mouvements féministes doit être réfléchie plus largement qu'en tant que simple produit de l'État et de ses organes de contrôle social (Ferree, 2005). Puisque le concept de *répression* fait référence, selon Ferree (2005), à l'usage de la force par les agences formelles de l'État sur les mouvements sociaux, elle est d'avis qu'il est désuet pour comprendre ce qui se passe avec les nouveaux mouvements sociaux (comme les mouvements féministe, écologiste, LGBTQIA+, etc.). Ces mouvements sont entre autres caractérisés par la diversification de leurs cibles et de leurs actions, qui ne s'adressent plus uniquement à l'État ou aux institutions centrales de la société, mais sont également tournées vers le changement culturel (Armstrong et Bernstein, 2008; Ferree, 2005; Snow, 2004). La répression doit donc être pensée au-delà de l'intervention policière. Selon Ferree (2005), les mouvements féministes subissent de la *soft repression*, c'est-à-dire un processus de ridiculisation des individus qui y participent par les membres de la société civile, de stigmatisation du groupe et, finalement, de mise au silence de ces mouvements, ce qui permet de limiter leur expansion et leur place dans l'espace public. Par exemple, Einwohner (1999) montre que le recours des contre-manifestants à certains stéréotypes féminins — les femmes seraient plus sentimentales — pour définir les manifestantes pour les droits des animaux sert à délégitimer leurs discours. Les militantes qui revendiquent suivant un continuum d'actions militantes — de la manifestation à l'utilisation de moyens illégaux ou violents — sont confrontées à des réalités bien spécifiques au genre à travers le traitement qu'on leur réserve dans l'espace public et médiatique. C'est particulièrement vrai lorsqu'il est question de l'utilisation de la violence dans l'action collective. Cardi et Pruvost (2012) soutiennent que cela s'explique par le fait qu'au contraire de la violence des hommes qui peut être pensée (et surtout imaginable), la violence des femmes est inconcevable; les femmes, habituellement assujetties à des assignations genrées comme le *care*, la douceur, la docilité, l'écoute ou l'empathie, subvertissent ces normes lorsqu'elles emploient la violence. Elles sont alors délégitimées, décrédibilisées et invisibilisées (Bugnon, 2009; Felices-Luna, 2012; Chevalier, 2012; Dayan-Herzbrun, 2012; Cardi et Pruvost, 2012), et leur corps est dépouillé de son humanité par un processus de déssexualisation ou d'hypersexualisation (Boutron, 2012). Ces mécanismes servent, d'une part, à évacuer la dimension

politique de leur engagement et de leur conviction idéologique et, d'autre part, à réaffirmer la division sexuelle du travail militant selon laquelle la violence politique visible doit être exercée par des hommes (Bugnon, 2009).

Les études qui se sont concentrées spécifiquement sur les interactions entre les militantes et les forces de l'ordre, bien que moins nombreuses, signalent un phénomène semblable. En plus de faire l'objet d'une dépolitisation et d'une décrédibilisation en amont de leur militantisme et en réponse à leurs actions, les femmes sont également touchées par la répression policière dans leur mobilisation. Daines et Seddon (1994) expliquent ainsi que, lorsque les femmes acquièrent une plus grande autonomie sur le plan politique, elles sont plus susceptibles d'être ciblées par les interventions de la police. Les études sur cette question mettent de l'avant l'idée que la répression policière vécue par les militantes correspond à un continuum de violences sexistes (Filteau, 2009; Dupuis-Déri, 2009) qui peuvent aller jusqu'à prendre la forme de violences sexuelles. C'est d'ailleurs ce que montre l'étude de Filteau (2009), qui s'est intéressée aux violences sexuelles commises par des policiers à l'endroit des militantes lors des manifestations de 2006 à San Salvador Atenco, au Mexique. Ces manifestations ont été caractérisées par une intervention répressive des forces de l'ordre, se soldant par des centaines d'arrestations. L'auteure révèle que sur les quarante-sept femmes arrêtées, trente ont rapporté des attouchements, menaces de viol et viols par les policiers. L'étude exploratoire de Dupuis-Déri (2009) pour le Collectif opposé à la brutalité policière (COPB) poursuit en ce sens et souligne que les femmes militantes de gauche et d'extrême gauche, déjà plus à risque de vivre une forme de répression basée sur leurs idéologies politiques, vivraient également une répression de nature sexuelle (blagues, allusions, insultes, humiliations et attouchements à caractère sexuel). L'auteur lie d'ailleurs ces expériences à celles des femmes qui vivent à l'intersection de plusieurs systèmes d'oppression (les femmes racialisées, en situation d'itinérance, travailleuses du sexe, etc.) (Dupuis-Déri, 2009). Les auteurs de ces études insistent pour dire que le vécu de victimisation sexuelle des militantes doit être compris dans un objectif de domination, d'oppression et de contrôle social des femmes.

À la lumière de ces écrits, il apparaît que le genre influence le rapport des femmes militantes à l'espace public. Toutefois, le questionnement quant à la place du genre dans la répression policière des femmes perdure. Quelle est la nature des interactions entre les manifestantes et les forces de l'ordre? À l'instar de leurs homologues masculins, sont-elles considérées comme de

potentielles *transgresseuses* de l'ordre public, comme des menaces sérieuses, qui provoqueraient – et justifieraient – les interventions policières contre elles? Ou la police produit-elle une forme de répression spécifique au genre des militantes, une *soft repression* par exemple? L'objectif de cet article est de mieux comprendre le vécu des femmes manifestantes dans leurs interactions avec les forces policières lors d'actions de protestation et de saisir de quelle manière leur genre caractérise ces expériences.

Perspective féministe et méthodologie qualitative

Puisque la perspective féministe, dans laquelle s'inscrit la présente étude, soutient que les sujets doivent être au cœur de la recherche afin que leurs expériences subjectives et le sens qu'ils construisent autour de celles-ci puissent être compris (Collins, 1998), c'est l'approche qualitative, par entretiens semi-dirigés (Corbin et Strauss, 2008), qui a été privilégiée ici. L'entretien semi-dirigé a permis d'étudier certaines thématiques spécifiques à l'objet d'étude, notamment le parcours militant des femmes, les interactions vécues avec les forces de l'ordre et leurs perceptions quant à l'intervention policière, à la place des femmes dans le militantisme ou encore aux conséquences de leurs expériences. Dix-neuf entrevues ont été menées auprès de femmes*¹ ayant fait l'expérience de nombreux rapports conflictuels avec les forces de l'ordre dans le cadre d'actions de protestation. Afin de permettre à celles qui se sentaient interpellées par le sujet d'entrer en contact avec nous, nous avons sciemment laissé le terme *nombreux* ouvert. Ainsi, une femme ayant vécu peu d'interactions conflictuelles avec la police, mais des interactions traumatisantes pouvait être incluse dans l'étude. Les entrevues ont duré en moyenne 1 heure et 30 minutes, et chacune d'entre elles a permis une immersion dans l'univers des femmes*.

L'échantillonnage s'est construit selon le processus d'homogénéisation avec critères de diversification internes. Les critères principaux pour participer à la recherche consistaient en ceci : être une personne militante s'identifiant comme une femme ou étant perçue comme telle par la société, et avoir vécu des interactions conflictuelles avec la police lors d'actions de protestation. Tout type d'engagement militant était considéré. Le recrutement a été possible grâce à la diffusion d'un appel à participation sur Facebook et par courriel, à travers le compte personnel de la chercheuse principale, mais aussi par l'entremise de certaines organisations militantes féministes, étudiantes et de droit au logement.

L'échantillon est composé majoritairement de jeunes femmes* blanches scolarisées, âgées d'une vingtaine d'années, et qui sont (ou se sont) mobilisées pour les causes étudiantes ou féministes. Pour la plupart d'entre elles*, la lutte étudiante a été une porte d'entrée dans l'implication militante, qui s'est diversifiée au fil de leur parcours. D'ailleurs, toutes* les participantes*, sauf une, étaient impliquées lors de la grève étudiante de 2012, au Québec. Outre cette cause, les manifestantes*² se sont mobilisées principalement pour le féminisme et la cause environnementale, ou contre la brutalité policière et le capitalisme. Une autre caractéristique importante de l'échantillon concerne la sensibilité des participantes* aux enjeux de genre et aux relations de pouvoir. Plus de la moitié d'entre elles* connaissaient déjà ces notions et possédaient un bagage théorique sur ces questions. La moyenne d'âge des personnes interrogées était de 25 ans, les participantes* étant âgées de 22 à 32 ans. Elles* avaient entre 2 et 17 années d'expérience de militantisme, pour une moyenne de 8 années par participante*. Les manifestantes* avaient pris part, en moyenne, à 112 actions de protestation (allant de 20 à 500 actions), pour lesquelles on relevait une moyenne de 41 rapports conflictuels avec les forces de l'ordre (allant de 4 à 300). Seulement trois participantes* n'ont jamais vécu d'arrestation lors des actions auxquelles elles* ont participé, alors que cinq ont été criminellement accusées pour des actions qu'elles* ont menées. Les participantes* se sont donc révélées avoir une grande expérience de militantisme et de mobilisations, mais surtout de multiples expériences conflictuelles avec les forces de l'ordre, contribuant à la richesse des résultats.

Avant de présenter ces derniers, deux limites doivent être brièvement abordées. La première relève de la composition de l'échantillon, qui représente un groupe de femmes spécifiques, c'est-à-dire de jeunes femmes* blanches, scolarisées, militantes et manifestantes d'expérience. Considérant la particularité des rapports de domination vécus par les femmes à l'intersection de plusieurs autres rapports de pouvoir, les résultats présentés ici ne sauraient, bien sûr, être généralisés à l'ensemble des expériences de femmes manifestantes.

D'autre part, le fait que cette recherche se fonde sur le point de vue et le récit des femmes*, et non sur une observation directe des interactions réelles entre militantes et agents de la paix, pourra être critiqué. Il aurait certes été possible de faire des observations au cours de manifestations, mais il demeure difficile de prédire les moments exacts où des interactions conflictuelles entre les forces de l'ordre et les manifestants et manifestantes auront lieu.

Cela étant dit, le nombre de participantes* constituant l'échantillon de même que leur expérience considérable atténue ce manque de diversification sur le plan des sources de données. Il faudra néanmoins considérer cette limite lors de la présentation des résultats.

Genre et gestion de foules

Les actions de protestation auxquelles les manifestantes* ont participé sont fort diversifiées : manifestations, occupations de bâtiments, blocages de routes, etc. Les expériences d'interactions conflictuelles avec la police lors de ces actions qu'ont rapportées les femmes* sont elles aussi nombreuses et ont varié dans leur intensité. Un accroissement de la coercition policière – à travers le recours à des tactiques de dispersion et d'encadrement de la foule, ou l'utilisation de la force physique et des armes à létalité réduite – se serait particulièrement fait sentir lors des mobilisations du printemps 2012 au Québec, mobilisations qui, pour la majorité des participantes*, marquaient le début de leur participation active aux actions de protestation. Cette expérience de la violence policière – vécue directement ou indirectement – a d'ailleurs eu pour effet de cimenter et de renforcer l'implication politique et militante d'une partie des femmes* que nous avons interrogées.

En ce qui concerne plus proprement notre objet de recherche, les données collectées nous indiquent qu'effectivement, le genre jouerait un rôle significatif dans les pratiques policières de gestion de foules, et ce, tant sur le plan individuel qu'organisationnel. D'une part, les entretiens effectués font état de multiples interactions entre policiers et manifestantes* prenant une forme spécifiquement associée au genre de ces dernières*. D'autre part, et ce même si les résultats sont moins tranchés, les stratégies déployées par la police semblent également être influencées par le « genre » de la mobilisation, par exemple si cette dernière défend des enjeux féministes ou se distingue par sa non-mixité. Dans les deux cas, le traitement réservé aux femmes* par la police, caractérisé par un certain paternalisme genré³, semble témoigner d'un accès plus difficile des manifestantes* au statut de cible sérieuse. Attardons-nous en détail sur ces divers éléments.

Les femmes (manifestantes), des victimes ?

D'entrée de jeu, il est important de spécifier que ce ne sont pas toutes les expériences d'interaction avec la police qui ont été conflictuelles pour les participantes*, certaines ayant même été positives. Toutefois, ce sont les

interactions négatives qui feront surtout l'objet de l'analyse. Un tel choix a pour effet de donner l'impression au lecteur que les interactions conflictuelles, tout comme les discriminations liées au genre qui sont décrites ci-après, sont plus importantes en nombre qu'elles ne l'ont été en réalité. Notre étude étant de nature qualitative, elle ne cherche pas à mesurer le degré de « sexisme » ou de « paternalisme » de la police en situation de gestion de foules, mais plutôt à voir dans quelles circonstances et de quelles manières (sous quelles formes) le genre influence les pratiques des forces de l'ordre.

Cette mise en garde faite, il faut tout de même noter que nos entretiens ont permis de révéler de nombreuses expériences individuelles de traitement différencié selon le genre autant lors de manifestations féministes (en mixité et en non-mixité) que lors de manifestations non féministes. Que ce soit sous la forme d'attitudes, de commentaires, d'insultes ou de gestes, les interactions ont été caractérisées par du sexisme, du machisme et du paternalisme de la part de la police. L'un des résultats les plus frappants concerne le fait que les manifestantes* ont le sentiment de n'être pas considérées comme de réelles actrices politiques par la police, et qu'elles* se retrouvent souvent cantonnées par cette dernière à un simple statut de victimes collatérales des « vrais » manifestants radicaux⁴. L'expérience de Judith⁵, arrêtée au cours d'une manifestation étudiante en 2012 à Montréal, est particulièrement éloquentes à ce sujet :

Il [le policier] s'excusait presque de nous avoir arrêtées, pis il était comme : « C'est plate que ce soit tombé sur vous. Vous n'avez pas l'air violentes. Il faut comprendre que, quand la police donne des ordres, il faut les écouter. Pis quand vous voyez qu'il y a du grabuge, éloignez-vous, écoutez les conseils de la police, mettez-vous à l'abri, si vous voyez qu'il y a des gens masqués, restez loin d'eux (rire). » Super condescendant ! Comme si on était des pauvres `tites filles qui s'étaient retrouvées là par hasard, pis qu'on était donc ben connes (rire) !

- Judith (5 ans d'expérience, 100 actions, 20 rapports conflictuels, 7 arrestations)

Ce paternalisme genré a été partagé par une forte majorité de manifestantes*. Il traduit la perception qu'ont les femmes manifestantes participant à des actions de désobéissance civile, de confrontation, voire à des actions illégales, d'être traitées par la police comme des victimes manipulées par des hommes,

lesquels sont les « vrais » militants. Les manifestantes ne prenant pas part à ces actions considérées comme radicales de manière consciente et volontaire, elles doivent donc être protégées, pour leur propre bien. Cette figure de la « délinquante victime » est répandue au sein des travaux qui interrogent la délinquance féminine; elle mobilise deux processus qui réfèrent à des représentations genrées : l'évacuation de toute agentivité des femmes dans leur illégalité, et le désir de protection de la part des agents du système de justice ou des services sociaux, qui s'expriment par un traitement différentiel des dossiers en justice pénale des femmes et des adolescentes (Curry, 2014; Vuattoux, 2014). Dans son étude sur la représentation médiatique des femmes criminalisées du groupe Action directe, Bugnon (2009) montre qu'une part du discours médiatique à l'égard de celles-ci rattachait leur agir criminel à leurs sentiments. Il s'agissait, par exemple, de la femme qui agit par amour, de la femme naïve ou faible qui se fait manipuler. Bien que cette figure de l'amoureuse qui commet des actes violents « en couple » soit parfois bien réelle (on peut penser aux femmes qui agressent sexuellement avec leur conjoint; voir Cortoni, 2009), les représentations des femmes décrites par Bugnon (2009) servaient plutôt à évacuer de leurs actes la dimension politique.

Cette réalité fait par ailleurs écho à une thématique importante dans le discours des manifestantes* concernant le déploiement policier prévu spécifiquement lors des manifestations féministes, en mixité ou en non-mixité. De manière générale, les expériences des participantes* laissent penser que seules de petites délégations policières, et non un arsenal policier complet, sont déployées lors de ces manifestations. Les participantes* remarquent que, pour gérer ces manifestations, ce sont souvent des voitures de patrouille à l'avant et à l'arrière des cortèges militants ou encore des policiers et policières à vélo qui sont dépêchés. Cette façon de prévoir les effectifs contribue au sentiment partagé, parmi les femmes* de l'échantillon, que leur action politique, en tant que femmes et groupes de femmes, n'est pas prise au sérieux par les forces de l'ordre. En ne déployant que peu d'effectifs lors des manifestations de femmes, les organisations policières viennent confirmer cette perception des manifestantes*, en envoyant le message que leurs rassemblements ne présentent pas un risque suffisant pour nécessiter la mobilisation des unités de gestion de foules. Ces résultats concordent avec ceux de l'étude de Dupuis-Déri (2009), qui soutient que les militantes sont diminuées dans leur statut de sujet politique. Il serait également possible d'avancer l'hypothèse que ces rassemblements, qui sont majoritairement ou

exclusivement féminins, ne correspondent pas à l'idéal de la confrontation virile, défini par le recours à l'usage de la force, valorisé dans la profession policière et source de prestige au sein des escouades spécialisées en maintien de l'ordre. Darley et Gauthier (2014), dans leur ethnographie d'une brigade anticriminalité en France, montrent que cet idéal de la confrontation virile est construit sur des structures genrées, soit les interactions avec les hommes délinquants – et elles seules –, permettant la concrétisation d'un potentiel recours à la force. En contrepartie, cela mène à la dévaluation et à l'évitement de la délinquance féminine, l'usage de la violence à l'endroit des femmes étant impensable. Les représentations genrées au sein du corps professionnel influencent donc le choix des interventions sur le terrain (Darley et Gauthier, 2014; Mainsant, 2014). Dans notre propre étude, une ambiguïté semble toutefois persister : est-ce la composition genrée du rassemblement qui amène une dévaluation de la cible par les forces de l'ordre, ou plutôt les convictions idéologiques (féministes) défendues par les femmes ? Considérant la nature de nos données, il n'est malheureusement pas possible d'aller ici au-delà de simples hypothèses ; toute étude qui voudrait apporter une réponse à cette question n'aurait pas d'autre choix que de s'appuyer également sur le point de vue des policiers.

Pour comprendre le caractère genré des interactions que rapportent les manifestantes*, il est important de considérer l'ordre normatif sur lequel reposent les cultures policières. Les interactions entre les participantes* et la police témoignent ainsi des effets de l'adhésion aux normes de genre, qui régulent et contraignent les comportements des individus (Butler, 1990; Butler, 2005; Baril, 2007). Dans la perspective féministe de l'interactionnisme symbolique, en effet, le genre est construit à travers les relations sociales (Deegan, 1987); les interactions quotidiennes sont donc des lieux de performativité du genre, que chacune et chacun affirme à travers elles (West et Zimmerman, 1987). Cette performativité se construit d'ailleurs en fonction des rapports de domination vécus par les femmes, lesquels structurent non seulement leurs interactions, mais aussi leurs identités (Messerschmidt, 1995). Dans cette performance du genre, des attentes idéalisées se forment, auxquelles les hommes et les femmes doivent correspondre. La police, dans ses interventions auprès des femmes manifestantes*, semble effectivement activer des stéréotypes de genre, et attend de ces dernières qu'elles se comportent en femmes, donc qu'elles se montrent douces et dociles (Dunezat, 2006; Fillieule, 2009). Le paternalisme genré de la part des forces de l'ordre, si présent dans

l'expérience des femmes*, est en concordance avec les caractéristiques de douceur et de docilité assignées à ces dernières, et exclut la possibilité qu'elles soient considérées comme des menaces potentielles à l'ordre public ou qu'elles produisent effectivement des désordres.

L'étiquetage des militantes* en tant que victimes, et leur subséquente dévaluation, peut être transformé en occasion favorable par les femmes* manifestantes*, conscientes de ce *stigma* qui leur est apposé. Comme Christine (17 ans d'expérience, 300 actions, 20 rapports conflictuels, 20 arrestations) l'a exprimé, c'est fréquemment l'attitude de la police elle-même qui ouvre la porte à l'action lors des manifestations féministes non mixtes : « Les seules fois que j'ai vu des barrages d'antiémeutes cassés, c'était dans des manifs non mixtes, parce que les flics s'attendent pas à ça, ils mettent moins de policiers [...]; à la place que ça soit 10 antiémeutes, ça va être 5 flics habillés en dossard jaune ». Cette remarque prend tout son sens lorsque l'on connaît l'expérience de manifestation de cette femme : celle-ci a en effet participé à plus de trois cents actions de protestation, notamment au sein de groupes de gauche à tendance anarchiste, plus systématiquement ciblés par la police.

En second lieu, cet étiquetage peut devenir une occasion de se sortir de situations délicates. Ainsi, certaines manifestantes* de l'échantillon ont utilisé consciemment cette identité de femme afin de tirer avantage d'une situation, d'éviter de se faire arrêter ou encore d'être violentées. C'est le cas, par exemple, de Kimberly :

Moi, mettons, après une action en 2012, mon truc préféré, c'était toujours de me traîner une espèce de jupe facile à mettre. Pis j'avais toujours des collants en dessous de mes pantalons, faque j'enlevais mes pantalons, je mettais ma jupe, pis c'était ni vu ni connu. Je me mettais un grand foulard, je me détachais les cheveux, pis c'était comme si j'étais une petite madame du centre-ville.

– Kimberly (9 ans d'expérience, 100 actions, 20 rapports conflictuels, 1 arrestation)

Ces stratégies basées sur la mise en scène ou la subversion des stéréotypes de genre, que la police entretiendrait à leur égard, permettent donc aux manifestantes* de retirer certains avantages de cette situation. L'utilisation de tactiques confrontationnelles qui contreviennent aux attentes des forces de l'ordre semble d'ailleurs provoquer un effet de surprise qui avantage les

manifestantes*. En contrepartie, bien que les manifestantes* puissent utiliser ce *stigma* de façon stratégique, et qu'on peut plus largement penser qu'il est plutôt avantageux pour elles* de ne pas attirer le regard policier (et d'éviter ainsi de voir leur action violemment réprimée), cette manière de traiter les femmes* comme des victimes a également pour effet de dénaturer le caractère politique de leur action et d'affaiblir la cause de leur mobilisation. Pour des femmes* qui revendiquent dans l'espace public la reconnaissance de leur autonomie et de leurs droits par les autorités, il s'agit là d'un mépris direct de leur capacité d'action. D'ailleurs, lors de manifestations féministes, les participantes* disent avoir souvent vu leurs revendications et messages ridiculisés par des discours caractéristiques des *stigmas* qui collent aux genres ou aux femmes qui protestent. C'est ce qu'exprime Angela, qui a participé à plusieurs actions de protestation féministes mixtes et non mixtes :

I think that they target gender, they use gender like an insult, like a weapon on the group [in a non-mixt manif]. [...] It was like pointing and laughing at the women. Kind of making jokes of women's rights [and] the message of women's rights [...].

- Angela (6 ans d'expérience, 150 actions, 100 rapports conflictuels, 80 arrestations)

D'autres participantes* relatent des expériences au cours desquelles les policiers faisaient des allusions pornographiques à l'endroit des femmes, les traitant de « sales féministes frustrées, de lesbiennes mal baisées, *bitch* » (Patricia, 16 ans d'expérience, 400 actions, 300 rapports conflictuels, 3 arrestations), les sommant de retourner faire la vaisselle et d'être obéissantes, ou leur disant qu'elles avaient du sable dans le vagin. Viola (7 ans d'expérience, 50 actions, 2 arrestations), lors d'une manifestation non mixte à Montréal en 2015, a même entendu un policier dire à ses collègues : « Appelez donc une femme [policrière] pour qu'elle vienne leur parler, il faut bien qu'elles servent à quelque chose ! ». Comme Angela (6 ans d'expérience, 150 actions, 100 rapports conflictuels, 80 arrestations) le souligne, ces commentaires constituent, d'une part, des attaques sexistes, machistes et homophobes et, d'autre part, ils sont faits dans le but de reléguer les femmes et leur message à un second ordre, c'est-à-dire à la place subordonnée qui leur est traditionnellement assignée⁶. Ces mécanismes de ridiculisation et de stigmatisation des manifestantes qui sont au cœur des expériences vécues par les femmes* s'apparentent indubitablement à une forme de *soft repression*, telle que

définie par Ferree (2005). Dans leurs interventions auprès d'elles*, les forces de l'ordre participent ainsi activement à la production et à la perpétuation de la stigmatisation des femmes.

Les manifestantes (femmes), une menace ?

Les témoignages des manifestantes* présentés jusqu'ici font état de leur perception d'être considérées par la police comme moins crédibles que les hommes militants, car moins visées par la répression policière en situation de gestion de foule. Néanmoins, les manifestantes* interviewées nous ont également fait part de plusieurs épisodes conflictuels violents entre les forces de l'ordre et elles*. Coups de matraque et de bouclier, bousculades, balles de plastique sur les jambes ou dans les côtes, armes à feu pointées sur elles sont autant d'expériences vécues et ayant eu, pour une majorité d'entre elles*, des conséquences physiques et psychologiques considérables. Ce constat nous oblige à nuancer immédiatement l'affirmation précédente et à nous interroger sur les contextes où les stéréotypes de genre ne joueraient plus pour les femmes* leur rôle de « bouclier » vis-à-vis de la violence policière. Il faut ainsi se demander si, une fois matérialisé, le recours à la violence par les forces de l'ordre conserve ou non des spécificités reliées au genre.

De fait, plusieurs participantes* considèrent que le genre n'induit pas de différence dans les interactions physiques avec la police. Selon leurs expériences et leurs perceptions, il semblerait que, lorsque les manifestantes* se retrouvent au sein d'un groupe et qu'il y a intervention auprès de celui-ci, le genre tend à disparaître, et l'intervention sera indifférenciée pour les militants et militantes. Plus précisément, les perceptions des manifestantes* se rejoignent sur le fait que cette prise de décision serait avant tout influencée par l'idéologie politique. Une majorité d'entre elles* ont ainsi rapporté avoir participé à des manifestations qui se voyaient systématiquement ciblées, notamment les manifestations étudiantes, celles du 1^{er} mai organisées par la CLAC (Convergence des luttes anticapitalistes), ou encore celles du 15 mars contre la brutalité policière organisées par le COBP (Collectif opposé à la brutalité policière). Les manifestantes* perçoivent donc qu'un profilage politique s'opère en fonction des groupes et qu'il cible durement ceux à tendance anarchiste. C'est ce que Kimberly (9 ans d'expérience, 100 actions, 20 rapports conflictuels, 1 arrestation) soutient : « [Q]uand les gens sont habillés en black bloc, je ne pense pas qu'y'a vraiment distinction, je pense que, dans ces moments-là, ils [les policiers] fessent égal ». Certaines idéologies politiques,

comme celles associées à la gauche ou à l'anarchisme (Dominique-Legault, 2016), effaceraient ainsi le genre, et la femme militante deviendrait simplement l'anarchiste. Ces résultats sont en concordance avec les écrits sur le sujet, qui suggèrent que les interventions policières varient, entre autres, sur la base des idéologies politiques (Della Porta et Reiter, 1998; Dominique-Legault, 2016; Dupuis-Déri, 2014; Noakes et Gillham, 2007; Rafail, 2014; Wood, 2015).

Toutefois, bien que les idéologies politiques de gauche ou à tendance anarchiste semblent, aux yeux des manifestantes*, déterminer le mode d'intervention policière, le genre conserverait un pouvoir d'influence important sur le déroulement des interactions. Au-delà du paternalisme genré, plusieurs interviewées* ont ainsi fait part de commentaires sur leur apparence, de tentatives de séduction, de propos sexistes dénigrants et même d'attouchements sexuels de la part de policiers. Plus encore, Simone (10 ans d'expérience, 50 actions, 25 rapports conflictuels, 1 arrestation) rapporte avoir constaté une différence genrée dans les coups donnés aux militants et militantes : les femmes seraient visées au niveau du ventre, tandis que les hommes le seraient au niveau des genoux. Une observation partagée par Patricia, qui conserve un souvenir douloureux de son expérience personnelle à cet égard :

Sinon, y'a une manif en 2012 où j'ai été... tabassée. Comme plein d'autres gens. Mais j'ai fait une fausse couche après cela. [...] J'ai reçu des coups de matraque. Ils m'ont pitchée à terre, donné des coups de matraque, des coups de pied dans le ventre, même si je criais que j'étais enceinte. [...] Ils s'en foutaient.

— Patricia (16 ans d'expérience, 400 actions, 300 rapports conflictuels, 3 arrestations)

Ces témoignages, et particulièrement l'expérience rapportée par Patricia, lèvent le voile sur un puissant symbolisme : dans une vision essentialiste du corps (et du sexe), le ventre comme lieu de reproduction est associé aux caractéristiques des femmes. Cette violence, qui se produit dans un espace public entre les représentants de l'autorité et une manifestante*, vient réaffirmer la position de subordination des femmes dans la société puisqu'elle cible spécifiquement ce qui les caractérise. Dans cette interaction où il y a usage de la force, les hommes (policiers) affirment également leur contrôle sur le corps des femmes (manifestantes*). Ainsi, malgré un constat empirique semblant attester la prévalence des idéologies politiques sur l'appartenance de genre dans la détermination des modes d'intervention policière auprès

des manifestantes*, on voit que la nature du traitement qui leur est réservé demeure en partie genrée. Tout indique donc que le genre ne disparaît jamais complètement aux yeux des forces de l'ordre. Pourtant, et bien que ce soit en apparence contradiction avec ce qui a été rapporté dans la partie précédente, certaines manifestations féministes – mixtes et non mixtes – ont débouché, malgré le faible contingent policier qui a pu y être déployé, sur des violences brutales. On pense notamment à la manifestation féministe à Québec, en 2012, et à la manifestation féministe non mixte à Montréal, en 2015, où, d'après l'expérience des participantes*, la coercition, la force et les attaques verbales ont été utilisées à l'endroit des femmes. Dans ces deux cas, on ne peut expliquer l'effacement de l'identité genrée – et de son effet de bouclier antiviolence – par une prévalence de l'idéologie associée à la mobilisation, la cause défendue par les manifestantes étant féministe. Dès lors, comment expliquer que des manifestantes réunies dans une action de protestation de nature féministe voient le « rôle protecteur » de leur identité de genre disparaître ? Qu'est-ce qui fait que, dans ces situations particulières, le recours à la confrontation physique par la police puisse être envisagé ? Notre hypothèse est que la police défend un ordre social genré, raison pour laquelle elle vise plus particulièrement les femmes ne se conformant pas aux normes sociales dominantes.

Police, protectrice de l'ordre social genré

Lors de la manifestation féministe à Québec, en 2012, qui s'est conclue par des arrestations de masse, des femmes et des hommes de tout âge étaient présents. Selon Patricia, qui a participé à cette manifestation, les forces de l'ordre ont réservé des traitements différenciés aux hommes et aux femmes, distinguant également les femmes jeunes des femmes plus âgées, les manifestantes à l'allure douce et docile de celles à l'attitude plus revendicatrice ou radicale. Tout d'abord, les hommes présents auraient été démasculinisés par les propos des policiers, leur défense d'une cause féministe étant forcément le reflet de leur incapacité à être de « vrais » hommes ; aussi, ceux qui ont été arrêtés auraient été appréhendés avec force. Ensuite, une catégorisation s'est opérée entre les différentes femmes présentes :

[O]n était comme 80 [femmes] à se faire arrêter, pis y'en avait au moins une vingtaine de genre *over* 50 ans. Parce que c'étaient des femmes plus âgées, elles étaient traitées comme « Madame, venez, on va vous passer en premier [...], on s'excuse si vous étiez là. » [...] Pis après ça, y'avait

les jeunes – ben les jeunes femmes qui faisaient leurs gentilles jeunes femmes –, qui étaient vraiment traitées comme genre: «Je vais vous apprendre c'est quoi, la vie; je vais vous donner une chance, c'est parce que vous ne comprenez pas, vous avez été influencées...» [...] Et moi... les femmes ciblées comme militantes, qu'ils avaient déjà vues dans les manifs ou qui tenaient la bannière, ben, nous, on était traitées comme des moins que rien [avec violence], [...] comme des féministes frustrées.

- Patricia (16 ans d'expérience, 400 actions, 300 rapports conflictuels, 3 arrestations)

Cette expérience rapportée par Patricia est révélatrice de la gestion différentielle des personnes manifestantes. Les femmes âgées ou les jeunes femmes à l'air gentil étaient traitées avec ce même paternalisme genré que les forces de l'ordre utilisent pour protéger les femmes qu'ils conçoivent comme des victimes, un paternalisme accompagné de marques de courtoisie et de politesse. Il est à se demander si ce désir de protection ne serait pas justifié par le fait qu'elles étaient symboliquement associées, à travers différents signes, à une certaine faiblesse. À l'inverse, comme l'explique Patricia, les militantes plus revendicatrices étaient discréditées par les propos des policiers, qui leur ont servi des insultes sexistes et homophobes. Ces observations rejoignent d'ailleurs la perception de nombreuses femmes* au sein de l'échantillon, parmi lesquelles* plusieurs affirment avoir été ciblées par une forte violence lors d'événements portant d'autres revendications que le féminisme. Il semblerait donc que les femmes* qui affichent une attitude plus revendicatrice par leur comportement et/ou leur apparence soient plus sujettes à subir cette violence.

La répression policière des femmes manifestantes paraît donc s'opérer suivant un processus de catégorisation qui s'effectue non seulement en fonction de leur militantisme contenu ou revendicateur (Gillham, 2011), mais aussi de leur qualité de femmes. À ce titre, deux systèmes semblent évoluer en parallèle, et ce, selon le degré d'adhésion des manifestantes* aux normes de genre. Ainsi, les manifestantes* les plus revendicatrices, adoptant des attitudes de confrontation, ont été violentées verbalement quant à leur identité de genre en plus d'être brutalisées physiquement, tandis que les femmes* ayant des comportements pacifiques étaient traitées avec paternalisme. Dans cette classification, la police régule les normes sociales de genre de deux manières: d'un côté, en traitant violemment les femmes* qui transgressent les attentes

que l'on entretient à leur égard; de l'autre, en renforçant l'ordre social établi en ce qui concerne les relations entre hommes et femmes par l'adoption d'une approche paternaliste envers les manifestantes* qui ne s'écartent pas (trop) des normes associées à leur genre. Ces résultats font écho à plusieurs études portant sur d'autres instances de contrôle social et pénal, études qui soutiennent qu'un traitement particulier est réservé aux femmes et aux adolescentes qui contreviennent à l'ordre social. C'est ce que Perreault (2015) met en avant lorsqu'elle constate que la pénalisation et la psychiatrisation des femmes à Montréal, des années 1920 à 1950, se faisaient couramment dans le but de punir leurs déviances à la morale et aux bonnes mœurs établies pour elles. C'est aussi ce que révèle Vuattoux (2014), lorsqu'il montre que l'intimité et la sexualité des adolescentes font l'objet d'un traitement institutionnel privilégié par la justice pénale, alors qu'elles ne sont qu'exceptionnellement évoquées dans les dossiers des garçons. Pour sa part, considérant que le contrôle social des femmes est fondamentalement associé aux attentes sociétales de genre, Cardi (2007) soutient que tout examen de l'ordre social doit inclure la perspective d'un ordre social genré.

Les expériences des participantes* présentées ici pointent vers un constat similaire. La présence de femmes rassemblées pour revendiquer leurs droits dans l'espace public constitue en soi une transgression importante, la place qui leur est traditionnellement et historiquement assignée étant limitée à la sphère domestique (Butler, 2016; Delphy, 1998). Aussi, les divers témoignages des manifestantes* concernant leurs interactions avec la police nous amènent à réaliser qu'à travers leurs interventions lors de manifestations, les forces de l'ordre semblent mues non seulement par leur devoir de prévenir et de contrôler les désordres sociaux, mais également par un désir de préserver un ordre social genré dans lequel les hommes et les femmes agissent en conformité avec ce qui est attendu de leur genre.

—

Bibliographie

Armstrong, Elizabeth A. et Mary Bernstein. 2008. « Culture, Power, and Institutions: A Multi-Institutional Politics Approach to Social Movements », *Sociological Theory*, 26, 1: 74-99.

Baril, Audrey. 2007. « De la construction du genre à la construction du "sexe". Les thèses féministes postmodernes dans l'œuvre de Judith Butler », *Recherches féministes*, 20, 2: 61-90.

- Boutron, Camille. 2012. «La "terroriste", la "milicienne" et la "policière": implication des femmes dans la violence armée au Pérou», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte: 138-154.
- Brodeur, Jean-Paul. 2010. *The Policing Web*. Oxford, Oxford University Press.
- Bugnon, Fanny. 2009. «Quand le militantisme fait le choix des armes: les femmes d'Action directe et les médias», *Sens public*. <<https://www.erudit.org/fr/revues/sp/2009-sp04855/1064239ar.pdf>>. Page consultée le 31 janvier 2020.
- Butler, Judith. 1990. *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. New York, Routledge.
- Butler, Judith. 2005. *Humain, inhumain: le travail critique des normes. Entretiens*. Paris, Éditions Amsterdam.
- Butler, Judith. 2016. *Rassemblement. Pluralité, performativité et politique*. Paris, Fayard.
- Cardi, Coline. 2007. «Le contrôle social réservé aux femmes: entre prison, justice et travail social», *Déviance et société*, 31, 1: 3-23.
- Cardi, Coline et Geneviève Pruvost. 2012. «Penser la violence des femmes: enjeux politiques et épistémologiques», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte: 13-64.
- Chevalier, Clara. 2012. «Des émeutières passées sous silence? L'invisibilisation de la violence des femmes au prisme du genre (Paris, 1775)», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte: 106-118.
- Collins, Patricia Hill. 1998. «It's All in the Family: Intersections of Gender, Race, and Nation», *Hypatia*, 13, 3: 62-82.
- Connell, Raewyn W. 1995. *Masculinities*. 1^{re} édition. Cambridge, Polity.
- Corbin, Juliet et Anselm Strauss. 2008. *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory*. 3^e édition. Los Angeles, Sage Publications.
- Cortoni, Franca. 2009. «Violence and Women Offenders», dans Jane Barker (dir.). *Women and the Criminal Justice System: A Canadian Perspective*. Toronto, Emond Montgomery Publication: 175-200.
- Curry, Theodore R. 2014. «The Benefits and Penalties of Gender for Criminal Justice Processing Outcomes Among Adults and Juveniles», dans Rosemary Gartner et Bill McCarthy (dir.). *The Oxford Handbooks in Criminology and Criminal Justice*. New York, Oxford University Press: 551-571.
- Daines, Victoria et David Seddon. 1994. «Fighting for Survival: Women's Responses to Austerity Programs», dans John Walton et David Seddon (dir.). *Free Markets & Food Riots*. Cambridge, Blackwell Publishers Ltd: 55-96.
- Darley, Mathilde et Jérémie Gauthier. 2014. «Une virilité interpellée? En quête de genre au commissariat», *Genèses*, 97, 4: 67-86.
- Davenport, Christian, Sara A. Soule et David A. Armstrong. 2011. «Protesting While Black? The Differential Policing of American Activism, 1960 to 1990», *American Sociological Review*, 76, 1: 152-178.
- Dayan-Herzbrun, Sonia. 2012. «Femmes du Liban et de la Palestine dans la lutte armée», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte: 120-137.

- Deegan, Mary Jo. 1987. «Symbolic Interaction and the Study of Women: An Introduction», dans Mary Jo Deegan et Michael R. Hill (dir.). *Women and Symbolic Interaction*. Boston, Allen & Unwin: 1-15.
- Della Porta, Donatella et Herbert Reiter. 1998. *Policing Protest: The Control of Mass Demonstrations in Western Democracies*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- Delphy, Christine. 1998. *L'ennemi principal*, t. I : *Économie politique du patriarcat*. Paris, Syllepse.
- Dominique-Légault, Pascal. 2016. «Des savoirs policiers sur les "mouvements marginaux". Les constructions du projet GAMMA du SPVM», *Criminologie*, 49, 2 : 301-321.
- Dunezat, Xavier. 2006. «Le traitement du genre dans l'analyse des mouvements sociaux : France/États-Unis», *Cahiers du genre*, 1, 3 : 117-141.
- Dupuis-Déri, Francis. 2009. «La violence des policiers contre des femmes», *C.O.B.P. Collectif opposé à la brutalité policière*. <<https://cobp.resist.ca/documentation/la-violence-des-policiers-contre-des-femmes>>. Page consultée le 31 janvier 2020.
- Dupuis-Déri, Francis. 2013. «Broyer du noir. La répression policière de la "déviance politique" au Québec», dans Francis Dupuis-Déri (dir.). *À qui la rue? Répression policière et mouvements sociaux*. Montréal, Écosociété: 122-158.
- Dupuis-Déri, Francis. 2014. «Émergence de la notion de "profilage politique". Répression policière et mouvements sociaux au Québec», *Politique et sociétés*, 33, 3 : 31-56.
- Earl, Jennifer, Sara A. Soule et John D. McCarthy. 2003. «Protest under Fire? Explaining the Policing of Protest», *American Sociological Review*, 68, 4 : 581-606.
- Einwohner, Rachel L. 1999. «Gender, Class, and Social Movement: Identity and Effectiveness in Two Animal Rights Campaigns», *Gender & Society*, 13, 1 : 56-76.
- Felices-Luna, Maritza. 2012. «Stigmatisation du quotidien des femmes engagées dans la lutte armée au Pérou et en Irlande du Nord : transformation et continuité des rapports sociaux», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte : 155-168.
- Ferree, Myra Marx. 2005. «Soft Repression : Ridicule, Stigma, and Silencing in Gender-Based Movements», dans Christian Davenport, Hank Johnston et Carol Mueller (dir.). *Repression and Mobilization*. Minneapolis, University of Minnesota Press : 138-156.
- Fillieule, Olivier. 2001. «Propositions pour une analyse processuelle de l'engagement individuel», *Revue française de science politique*, 51, 1 : 199-215.
- Fillieule, Olivier. 2009. «Travail militant, action collective et rapports de genre», dans Olivier Fillieule et Patricia Roux (dir.). *Le sexe du militantisme*. Paris, Presses de Sciences Po : 23-72.
- Filteau, Marie-Ève. 2009. «Répression policière et violence de genre au Mexique : le cas de San Salvador Atenco». Mémoire de maîtrise en science politique. Montréal, Université du Québec à Montréal.
- Gillham, Patrick F. 2011. «Securitizing America: Strategic Incapacitation and the Policing of Protest Since the 11 September 2001 Terrorist Attacks», *Sociology Compass*, 5, 7 : 636-652.
- Loftus, Bethan. 2010. «Police Occupational Culture : Classic Themes, Altered Times», *Policing and Society*, 20, 1 : 1-20.
- Mainsant, Gwénaëlle. 2014. «Comment la "Mondaine" construit-elle ses populations cibles?», *Genèses*, 97, 4 : 8-25.

- Messerschmidt, James W. 1995. «From Patriarchy to Gender: Feminist Theory, Criminology and the Challenge of Diversity», dans Nicole Hahn Rafter et Frances Heidensohn (dir.). *International Feminist Perspectives in Criminology: Engendering a Discipline*. Bristol, Open University Press: 167-188.
- Mulone, Massimiliano. 2019. «History of Policing», dans Mathieu Deflem (dir.). *The Handbook of Social Control*. Hoboken, Wiley Blackwell: 209-220.
- Noakes, John A. et Patrick F. Gillham. 2007. «Police and Protester Innovation since Seattle», *Mobilization: An International Quarterly*, 12, 4: 335-340.
- Noakes, John A., Brian V. Klocke et Patrick F. Gillham. 2005. «Whose Streets? Police and Protester Struggles over Space in Washington, DC, 29-30 September 2001», *Policing and Society*, 15, 3: 235-254.
- Perreault, Isabelle. 2015. «"Sans honte et sans regret." Les chemins de traverse entre le pénal et le psychiatrique dans les cas d'aliénation criminelle à Montréal, 1920-1950», *Canadian Bulletin of Medical History*, 31, 1: 51-75.
- Pruvost, Geneviève. 2007. *Profession : policier. Sexe : féminin*. Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme.
- Rabe-Hemp, Cara E. 2009. «POLICEwomen or PoliceWOMEN? Doing Gender and Police Work», *Feminist Criminology*, 4, 2: 114-129. <<https://doi.org/10.1177/1557085108327659>>. Page consultée le 31 janvier 2020.
- Rafail, Patrick. 2014. «What Makes Protest Dangerous? Ideology, Contentious Tactics, and Covert Surveillance», *Intersectionality and Social Change*, 37: 235-263.
- Snow, David A. 2004. «Social Movements as Challenges to Authority: Resistance to an Emerging Conceptual Hegemony», *Research in Social Movements, Conflicts and Change*, 25: 3-25.
- Vuattoux, Arthur. 2014. «Adolescents, adolescentes face à la justice pénale», *Genèses*, 97, 4: 47-66.
- Waddington, David P. 2007. *Policing Public Disorder: Theory and Practice*. New York, Routledge.
- West, Candace et Don H. Zimmerman. 1987. «Doing Gender», *Gender & Society*, 1, 2: 125-151.
- Wood, Lesley J. 2015. *Mater la meute. La militarisation de la gestion policière des manifestations*. Montréal, Lux Éditeur.

Notes

¹ L'astérisque est utilisé pour indiquer qu'une personne non binaire fait partie de l'échantillon.

² Le militantisme de la majorité des femmes* composant l'échantillon s'inscrivait dans une perspective de carrière selon laquelle «à chaque étape de la biographie, les attitudes et comportements sont déterminés par les attitudes et comportements passés et conditionnent à leur tour le champ des possibles à venir, restituant ainsi les périodes d'engagement dans l'ensemble du cycle de vie. [...] Il s'agit des prédispositions au militantisme, du passage à l'acte, des formes différenciées et variables dans le temps prises par l'engagement, de la multiplicité des engagements le long du cycle de vie, défection(s) et déplacement(s) d'un collectif à l'autre, d'un type de militantisme à l'autre et de la rétraction ou extension des engagements» (Fillieule, 2001: 201). À travers l'analyse des entretiens, force est de constater que la question

du parcours militant en lien avec le vécu de répression policière a constitué une partie importante de l'expérience des femmes*. Par contre, comme l'objet de cet article concerne spécifiquement la compréhension des interactions avec les forces de l'ordre, l'analyse de la trajectoire de ces parcours a été délaissée. Ainsi, la notion de *manifestante* servira à faire référence à l'échantillon tout au long du texte.

³ Nous distinguons ici le « paternalisme genré » du paternalisme rapporté par les militantes et les militants étudiants qui sont infantilisés dans leur rapport à la police (Dominique-Legault, 2016; Dupuis-Déri, 2013).

⁴ Pour les manifestantes* de l'échantillon, être considérée sérieusement par la police passait entre autres par le fait de poser une menace à l'ordre public. Cela vient s'aligner sur la perception partagée par certaines militantes* suivant laquelle, dans les milieux à tendance anarchiste, le vécu de répression policière – directement lié au degré de menace posé – est source de valorisation et de prestige pour les militants.

⁵ Tous les prénoms utilisés sont fictifs.

⁶ De tels commentaires sont également l'expression de la culture organisationnelle qui règne au sein de l'institution et témoignent de la masculinité qui est performée à travers les interactions (Connell, 1995; Loftus, 2010). Pour mieux comprendre le système de représentation genré à l'œuvre dans cette institution et la place qu'y occupent les femmes policières, voir par exemple Pruvost (2007) et Rabe-Hemp (2009).

La police « démocratique » comme productrice de (dés)ordres sociaux : les cas du Brésil et du Mexique

ANNABELLE DIAS FELIX

Étudiante au doctorat – Département de science politique,
Université de Montréal

—

Introduction

Alors que les discussions actuelles sur le *policing* dans la littérature anglophone portent en majorité sur les enjeux et les modalités de la « police 2.0 » (Schneider, 2016), les latino-américanistes se questionnent encore sur la possibilité d’implantation d’une police dite « démocratique » pour résoudre les problèmes d’insécurité et de violence. En Amérique latine, le concept de police « démocratique » est relativement nouveau et est généralement associé aux modèles de police communautaire ou de police de proximité (Dias Felix et Hilgers, à paraître). Cette approche commence seulement à être expérimentée, à la suite de la « troisième vague » de transitions démocratiques latino-américaines (Huntington, 1991) dans les années 1990-2000. Jusqu’alors, les approches répressives prédominaient.

Comme ce fut le cas en Angleterre et aux États-Unis, ce modèle émerge en Amérique latine pour répondre à la fois aux problèmes d’imputabilité policière et aux résultats plus que décevants des approches répressives/réactives en vigueur jusque-là (Davis, Henderson et Merrick, 2003; Davis, 2010). Plusieurs expériences de police préventive démocratique ont vu le jour dans la région, notamment au Brésil et au Mexique. Elles se heurtent à des obstacles caractéristiques de la région. Ainsi, plusieurs auteurs et autrices signalent que le passé autoritaire récent influe toujours sur les pratiques policières, qui reproduisent des pratiques violentes, abusives et non respectueuses des droits de la personne (Méndez, O’Donnell et Pinheiro, 1999; Hinton et Newburn, 2009; Uildriks, 2010). De leur côté, les tenant-es des approches

d'économie politique soulignent combien il est difficile, dans un contexte socioéconomique inégalitaire, de mettre en place ce type de mesures. Les pratiques discriminatoires, pourtant contraires aux principes démocratiques d'un État de droit, seraient un fondement du *travail policier* (Gordon, 2005; Stringham, 2007; Kempa et Singh, 2008; Sharp, 2014; Moses, 2016), d'une part, parce que les institutions étatiques, forces de l'ordre comprises, sont construites sur des bases racistes, sexistes et discriminatoires (Pearce, 2010; González, 2017) et, d'autre part, parce que le processus de professionnalisation de la police s'accompagne d'injonctions managériales à la performance dont l'évaluation a pour effet de diviser la population entre groupes à protéger et potentiels agents d'insécurité (Boussard, Loriol et Caroly, 2006; Jobard, 2010; Bordes, 2013; Lévy, 2016). Enfin, la forte présence du narcotrafic et des groupes criminels organisés constitue un troisième défi de taille. D'abord, la stratégie de cooptation de ces derniers passe bien souvent par la corruption des membres de l'État – notamment les forces de l'ordre. Aussi, les rivalités entre gangs et les luttes de territoires mènent à des formes de violence pour lesquelles les policiers¹ communautaires n'ont aucun outil de contrôle ou de défense (Amorim, 2003; Alvarado Mendoza, 2012; Lucca, 2016; Lessing, 2017).

Bien que ces perspectives fournissent des éléments intéressants pour comprendre les enjeux des approches démocratiques de la sécurité publique en Amérique latine, elles ne permettent pas toujours de saisir la complexité des réalités empiriques. Premièrement, ces explications ont tendance à homogénéiser, voire à dissimuler l'expérience vécue par la police et par la population impliquée dans les programmes préventifs. Ensuite, elles analysent la mise en place de ce type de programmes depuis un continuum de succès/échec basé sur des facteurs exogènes normatifs (historiques, économiques et institutionnels), initialement développés pour l'analyse des cas nord-américains et européens.

Ainsi, en pratique, une police démocratique à succès serait celle qui, « en tant que fonctionnaire, répond aux plaintes des citoyennes et citoyens, est responsable et utilise un niveau minime de coercition, conforme aux principes d'un État de droit et, idéalement, conforme aux droits de la personne comme aux notions de justice et d'égalité² » (Bonner, 2019). Or, les nombreux manquements et scandales des diverses « polices démocratiques » du monde entier, occidentales y comprises, remettent en question ces prémisses. De plus, les grilles d'évaluation de la sécurité publique ne prennent pratiquement en compte que des données quantifiables dites « objectivables » (par exemple :

taux d'homicides, nombre de vols de voiture, etc.). Les rapports différenciés police/population sont dès lors occultés. L'observation microlocale du fonctionnement des forces de l'ordre démontre d'ailleurs que, même dans les cas présentés comme des « succès », les pratiques non démocratiques sont chose courante.

Dans quelle mesure est-ce le cas en Amérique latine ? Pourquoi ces pratiques non démocratiques ne contribuent-elles pas à la remise en question de l'évaluation positive de ces programmes ? En quoi les facteurs limitant la mise en lumière de ces pratiques en Amérique latine peuvent-ils être liés à la nature même de la police en tant qu'institution ?

Voilà les questions auxquelles tente de répondre la présente étude. En utilisant une approche microsociologique et en s'appuyant sur deux études de cas, ceux de Rio de Janeiro au Brésil et de Nezahualcóyotl (Neza) au Mexique, l'analyse veut montrer que l'expérience vécue dans les programmes de police communautaire – ou de police démocratique – peut être différente de – voire contraire à – l'image générale dépeinte par les autorités publiques et les médias (Pearce, 2010; González, 2017). Ces deux villes ont été choisies pour plusieurs raisons. Dans les deux cas, un programme de police communautaire a été implanté et a été – ou est encore – considéré comme un cas de succès, ce dernier s'expliquant par sa pérennité (inédite), l'omniprésence de policiers sur le terrain (caractéristique centrale de ce type de police) et, surtout, la diminution des taux de violence et de criminalité (nombre d'homicides, de vols, d'agressions, etc.), clamée par les autorités publiques et relatée dans les médias. Ensuite, les caractéristiques divergentes entre ces cas permettent de confronter les explications contextuelles, institutionnelles ou historiques à des réalités empiriques complexes, soulignant celles qui se croisent dans les deux cas malgré leurs spécificités (Snyder, 2001). Par exemple, Nezahualcóyotl est une municipalité de l'État de Mexico, tandis que Rio de Janeiro est la capitale de l'État de Rio de Janeiro. La décision d'instaurer une police communautaire à Neza est directement liée à l'ascension de la gauche au sein du gouvernement municipal, alors qu'à Rio, c'est la tenue de plusieurs mégaévénements sportifs mondiaux dans la ville qui a été le principal élément déclencheur de ce virage préventif. À Neza, le programme est porté par la police municipale, tandis qu'à Rio, ce sont des unités de la police militaire de l'État de Rio de Janeiro qui en assurent la mise en œuvre.

À l'inverse d'une perspective exclusivement théorique, cette perspective subnationale comparative entre deux pays permet de dévoiler des tendances et des mécanismes inscrits à même les pratiques et liés à la mise en place d'une politique publique, lesquels révèlent à leur tour les luttes de pouvoir en jeu. Aussi, dans le cadre de politiques de sécurité impliquant la police – et sa marge discrétionnaire – comme principale actrice de leur mise en place sur le terrain, c'est à l'échelle locale que les pratiques policières se donnent le mieux à lire.

À partir d'une enquête de terrain menée dans ces deux localités (*cf.* « Encadré 1 »), l'article entend démontrer que, bien que ces cas soient considérés comme des succès, des pratiques policières non démocratiques y subsistent, et qu'elles revêtent diverses formes. La première partie de cette contribution offre une définition de ce que serait un programme de police démocratique « à succès » selon la littérature, en mettant l'accent sur les pratiques attendues d'un tel programme ainsi que sur les indicateurs de sa réussite. La deuxième partie sera le miroir critique de la première : les limites de cette définition du succès y seront présentées, démontrant qu'un changement de focale dévoile les dessous non démocratiques des pratiques policières sur le terrain.

Encadré 1

Précisions sur la démarche ethnographique

Ce texte se base sur des enquêtes de terrain qui ont été menées entre février 2014 et décembre 2018 au cours de périodes d'immersion de plusieurs mois dans les villes de Rio de Janeiro (environ 7 mois) et de Nezahualcóyotl (environ 5 mois). Ces enquêtes consistaient en l'observation ethnographique non seulement des pratiques policières (en accompagnant les patrouilles de police sur le terrain), mais aussi des interactions entre police et population. Des entretiens semi-dirigés avec les policiers de terrain, leur hiérarchie et différents groupes de la population ont aussi été menés. Enfin, j'ai tenu plusieurs groupes de discussion avec la population de façon à proposer un cadre plus à même de favoriser les échanges sur la police et la sécurité.

Dans les deux villes, l'accès à la police a été facilité (suivant les périodes) par des professeurs universitaires locaux qui, avec le temps, ont construit des relations de confiance avec des personnes clés au sein de la hiérarchie policière, me permettant ainsi une entrée directe.

Grâce au travail bénévole effectué auprès de diverses associations des localités étudiées, et en expliquant ma démarche de recherche, j'ai pu gagner la confiance de la population.

—

Qu'est-ce qu'une police démocratique « à succès » ?

Bien qu'il y ait un consensus dans la littérature sur ce que serait une police démocratique, il est difficile d'y trouver des critères clairs et définis établissant son succès. Selon ce consensus, une police démocratique serait : (1) respectueuse des principes d'un État de droit, auxquels elle serait soumise – plutôt que des règles arbitraires provenant du gouvernement; (2) réactive aux demandes de la population; (3) tenue de rendre des comptes, et donc responsable de ses actions; (4) disposée à utiliser un niveau de coercition minimale; (5) respectueuse des droits de la personne comme des notions de justice et d'égalité (Bailey et Dammert, 2006; Manning, 2016; Bonner, 2019). Si ces caractéristiques fournissent quelques indices sur les critères de succès, cette liste correspond davantage à un idéal type qu'à des réalités empiriques facilement observables et évaluables (Manning, 2016). Elle ne renseigne pas non plus sur le degré de légitimité de cette police démocratique auprès de la population, ni ne dit si ce type de police bénéficie d'une légitimité plus grande que les polices « traditionnelles ».

Les indicateurs du succès d'une police démocratique

La caractérisation d'un programme de sécurité publique est intrinsèquement liée à la question de son évaluation; les autorités policières, le gouvernement, les médias, la population évaluent le succès ou l'échec d'un programme en se basant sur certains indicateurs. Le tableau 1 résume les indicateurs de succès d'une police démocratique définis par la littérature :

Tableau 1
Synthèse de la littérature :
indicateurs de succès de la police démocratique

Caractéristique clé d'une police démocratique	Évaluation/indicateur(s)	Marque de succès
(1) Respect des principes d'un État de droit et subordination à ceux-ci	<ul style="list-style-type: none"> • Sentiment d'insécurité • Taux de violence « classique » • Taux de violence policière 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes sur le sentiment d'insécurité démontrant que la majorité de la population pense que la police respecte et obéit à la loi et qu'elle n'est pas corrompue • Taux de violence bas (peu, voire pas d'homicides, vols, agressions, etc.) + Amélioration par rapport aux années précédentes • Taux de violence policière bas (peu, voire pas de plaintes citoyennes; peu, voire pas d'homicides policiers, etc.) + Amélioration par rapport aux années précédentes
(2) Réactivité et réponse face aux demandes des citoyen-nes	<ul style="list-style-type: none"> • Indicateurs chiffrés sur les temps moyens de réponses (appels, temps d'arrivée des patrouilles en cas d'urgence, etc.) • Résultats de la relation à la clientèle 	<ul style="list-style-type: none"> • Résultats démontrant une forte réactivité et rapidité à répondre aux appels et aux demandes des citoyen-nes (faible temps d'attente, taux de réponse aux appels, etc.) + Amélioration par rapport aux années précédentes • Résultats positifs des enquêtes de satisfaction clientèle
(3) Reddition de comptes, responsabilité	<ul style="list-style-type: none"> • Sentiment d'insécurité • Coordination des services 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes sur le sentiment d'insécurité démontrant que la majorité de la population pense que la police n'est pas corrompue et que les bavures policières sont gravement sanctionnées • Facilité de partage d'informations entre services et possibilité de sanctions
(4) Utilisation minimale du niveau de coercition	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de violence policière • Sentiment d'insécurité 	<ul style="list-style-type: none"> • Taux de violence policière bas (peu, voire pas de plaintes citoyennes; peu, voire pas d'homicides policiers, etc.) + Amélioration par rapport aux années précédentes • Enquêtes sur le sentiment d'insécurité démontrant que la majorité de la population se sent en sécurité en présence de policiers et que la violence ne provient pas du corps policier
(5) Respect des droits de la personne, des principes de justice et d'égalité	<ul style="list-style-type: none"> • Sentiment d'insécurité • Taux de violence policière 	<ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes sur le sentiment d'insécurité démontrant que la majorité de la population pense que les droits de la personne sont respectés par la police, que la violence ne provient pas de la police et qu'il n'y a pas de comportements discriminatoires et corrompus • Taux de violence policière bas (peu, voire pas de plaintes citoyennes; peu, voire pas d'homicides policiers, etc.) + Amélioration par rapport aux années précédentes

Source : Création propre à partir de Bailey et Dammert (2006), Manning (2016) et Bonner (2019).

Parmi les cinq caractéristiques fondamentales considérées d'un programme de police démocratique, seules deux sont quantifiables : la réactivité aux demandes citoyennes, que l'on évalue par le calcul du temps de réponse moyen aux appels, par exemple; et l'utilisation de la coercition, à travers le nombre de plaintes pour violence policière, le taux d'homicides policiers ou tout autre indicateur de violence policière. Pour les trois autres caractéristiques, difficiles à quantifier, d'autres mesures peuvent être utilisées comme contreponds et donner une idée du taux de succès d'un programme, à travers l'analyse de sa réception et de sa perception au sein de la communauté à laquelle il s'adresse notamment. Ainsi, des mesures sur le sentiment d'insécurité (évalué par des enquêtes sur le sentiment d'insécurité de la population), la coordination des services (partage des informations, collaboration à des enquêtes, etc.) ou encore la relation avec la clientèle³ (enquête de satisfaction des services policiers) sont fréquemment utilisées. Elles informent sur le degré de respect et d'obéissance à la loi de la part de la police, mais aussi sur la perception de la population quant à la probabilité qu'elle s'adonne à des pratiques corrompues ou discriminatoires (Ferret et Ocqueteau, 1998; Lasthuizen, Van Eeuwijk et Huberts, 2005; Cools *et al.*, 2010; Nalla, Meško et Modic, 2018). L'évaluation de la perception de la population est primordiale, l'insécurité se construisant autant à partir de cette perception que des représentations sociales de ses « figures » (Roché, 1993; Garosio, 2006; Carro, Valera et Vidal, 2010; Jobard, 2010). En bref, la perception définit ce qu'est l'insécurité, ou plutôt *une* insécurité puisque seule la perception d'une partie de la population est prise en compte (Jobard, 2010; González, 2017).

Ces différents indicateurs sont croisés avec les résultats des statistiques communément utilisés pour dresser un état des lieux de la violence : les taux d'homicides, les vols, les agressions, etc. (Goldstein, 1979).

Si l'on s'en tient à ce cadre de définition et d'évaluation, le cas des Unités de police pacificatrice (UPP) de Rio de Janeiro, à leurs débuts, et celui du modèle de police communautaire de Ciudad Nezahualcóyotl semblent être des succès, comme en témoignent leurs résultats étonnamment positifs.

Cas « à succès » brésilien : le cas des UPP cariocas dans la période précédant les mégaévénements

Alors que le Brésil s'apprête à recevoir deux mégaévénements sportifs (la Coupe du monde de football en 2014 et les Jeux olympiques en 2016), les grandes villes hôtes révisent leur approche de la sécurité afin de montrer

leur capacité à gérer la crise d'insécurité qui frappe le Brésil depuis les années 1990 (Machado da Silva, 2011; Pacheco, 2013; Larkins, 2013; Barbosa, 2016; Cano et Ribeiro, 2016). C'est dans cette logique que la politique de « pacification » est mise en place dans la ville de Rio en 2008, alors considérée comme l'une des villes les plus violentes du pays⁴. Le principal objet de cette politique réside en la création d'une trentaine d'Unités de police pacificatrice (UPP), une forme de police de proximité⁵ ayant pour objectif de réduire les taux de violence et de criminalité au sein des favelas⁶ – quartiers pauvres et majoritairement dépourvus de services publics –, implantées dans plusieurs zones stratégiques (zones touristiques, mais aussi proches des stades et d'autres infrastructures liées aux mégaévénements).

Si les UPP sont aujourd'hui vivement critiquées, elles étaient à leurs débuts, à travers le continent, le symbole d'un programme de police de proximité à succès (Arias et Barnes, 2017; Barbosa, 2016; Vilarouca et Ribeiro, 2019). En effet, Riccio *et al.* (2013) affirment par exemple, en se basant sur l'étude de deux favelas pacifiées – Dona Marta et Cidade de Deus –, que la perception et la réception du programme par les habitantes et habitants sont très positives. Illes se sentent plus en sécurité, plus à l'aise de circuler librement dans la favela, et observent même un changement de comportement des policiers et un plus grand respect des droits de la personne depuis la pacification, alors que la ville avait été historiquement marquée par les abus d'autorité et par la violence policière (Caldeira, 2002; Arias, 2006; Ahnen, 2007; Cano *et al.*, 2012; Denyer Willis, 2015). D'autres auteurs et autrices montrent aussi que les UPP ont non seulement permis d'atténuer les conflits armés entre les différentes factions de narcotrafiquants (Amoroso, Brum et Soares Gonçalves, 2014; Vilarouca et Ribeiro, 2019), mais permettent également un changement de paradigme dans la lutte contre le narcotrafic qui, de « guerre contre les drogues », passe à combat contre la violence et l'intimidation (Cano et Ribeiro, 2016).

Sur le plan statistique, plusieurs études soulignent l'impact évident des UPP sur la criminalité : les taux d'homicides chutent dans les favelas pacifiées, de même que les vols (Cano *et al.*, 2012). Par exemple, le taux de morts violentes passe de 4,9 par 100 000 habitant-es en 2003 à 1,7 dans les zones pacifiées en 2011, contre 2,2 dans les zones non pacifiées la même année (*ibid.*).

Ainsi, si l'on reprend le tableau 1, les indicateurs de succès sont positifs : les taux de violence diminuent de manière constante (1 et 5), le sentiment de

sécurité au quotidien et la perception qu'a la population de la police s'améliorent considérablement (1, 2, 4 et 5), et les temps de réponse aux demandes citoyennes sont plus courts étant donné la présence des policiers sur le terrain (2). Les UPP pré-mégaévénements sont, en ce sens, citées comme des exemples de police communautaire démocratique en Amérique latine.

Cas «à succès» mexicain : le cas de Nezahualcóyotl

Au Mexique, l'une des municipalités les plus peuplées de l'État de Mexico, Ciudad Nezahualcóyotl (Neza), a décidé de mettre en place un programme de police communautaire – la *policía vecinal* – dès 2003. En effet, pour résoudre la crise de violence et d'insécurité qui faisait de Neza l'une des municipalités les plus violentes du pays⁷, le gouvernement municipal de gauche du PRD (Partido de la Revolución Democrática, gauche mexicaine) place les enjeux liés à l'insécurité au cœur de ses préoccupations et propose une réforme en profondeur du corps de police municipale. Cela donne lieu à la création de la *policía vecinal*, qui existe et fonctionne encore présentement; s'il a connu une brève coupure de trois ans (2009–2012), alors qu'un gouvernement du PRI (Partido de la Revolución Institucional) avait repris la présidence municipale, le PRD relance le programme dès son retour au pouvoir. Le territoire de Neza est alors divisé en 100 *cuadrantes* (c'est-à-dire 100 zones prédéfinies composées de quelques rues chacune) qui sont sous la supervision d'un binôme de policiers 24 h/24 et 7 j/7. Les principes centraux de la *policía vecinal* sont la proximité avec la population ainsi que la prévention, l'érigéant ainsi en modèle de police de proximité ou de police communautaire. Pour cela, des réseaux de voisinage (*redes vecinales*) sont mis en place à l'échelle des *cuadrantes*. Ils consistent en la mise en contact des voisins et voisines d'un *cuadrante* avec les policiers responsables de ce dernier. Le réseau se matérialise par la création d'un groupe WhatsApp réunissant le voisinage et les policiers du *cuadrante* d'une part, et à travers la tenue de réunions régulières des membres du réseau pour effectuer un suivi des problématiques du *cuadrante* d'autre part. Comme l'explique Jorge Amador Amador, directeur de la police de Neza, ces réseaux ont pour but de «faciliter la collaboration ainsi que la coproduction de sécurité à l'échelle microlocale» (Entretien avec Jorge Amador Amador, directeur du Département de sécurité publique de Nezahualcóyotl, 2018).

Les évaluations de ce programme sont très positives : d'après les statistiques de l'INEGI (Institut national de statistiques et de géographie), confirmées par

le rapport *México Evalúa* (2017), les délits de haut impact diminuent de 64 % entre 2012 et 2016, et les vols de voitures connaissent le même sort : on en compte 7 494 en 2012, contre 2 595 en 2016. En se basant sur les résultats de l'Enquête nationale sur la sécurité urbaine (ENSU [2018]), Alvarado Mendoza et Padilla Oñate (à paraître) remarquent également que, non seulement la population déclare percevoir une diminution de l'insécurité (en ce qui concerne la visibilité des gangs, du vandalisme ou de la vente de drogue dans les rues notamment), mais elle accorde davantage sa confiance et son respect à la police, dont elle apprécie le travail, chose impensable jusqu'alors étant donné l'image négative de la police dans le pays, essentiellement associée à la corruption et à l'incompétence en matière de sécurité publique (Alvarado Mendoza et Arzt, 2001; Davis, 2006; Uildriks, 2010; Müller, 2012; Sabet, 2012; Tello, 2012). La réduction du temps de réponse des policiers était aussi visée par la réforme : ceux-ci doivent désormais répondre dans les minutes qui suivent un appel. La corruption n'est pas tolérée et est fortement sanctionnée (Entretien avec Jorge Amador Amador, directeur du Département de sécurité publique de Nezahualcóyotl, 2018). La *policia vecinal* de Neza est donc qualifiée d'expérience de police démocratique réussie à l'échelle nationale, mais aussi régionale.

Si les cas brésilien et mexicain, en apparence rupture avec les échecs des expériences précédentes, montrent des résultats très positifs suivant la définition de succès proposée par la littérature existante, c'est surtout parce que celle-ci présente des limites et des aspects problématiques à bien des égards. Ainsi, la suite de l'analyse montrera qu'un changement de focale, en dévoilant les dessous des pratiques policières, permet de mettre en lumière la coexistence de pratiques démocratiques et non démocratiques, nuanciant l'évaluation généralement très positive de ces programmes.

Changement de focale : dévoilement des pratiques non démocratiques en coulisse

Bien que la définition et les indicateurs de succès présentés ci-dessus soient communément utilisés dans la littérature, ils n'offrent qu'une image partielle et biaisée des réalités empiriques. Une perspective sociologique sur les modalités d'évaluation d'une police démocratique, reposant sur des observations micro-locales des pratiques quotidiennes d'un programme de police démocratique, informe sur les angles morts de cette définition du succès ainsi que sur les

problèmes qu'elle soulève. L'étude ethnographique des deux cas présentés plus haut, qui sont ou ont été à un moment donné définis comme des cas de succès, permet d'éclairer ces limites et lacunes en dévoilant quelques-unes des pratiques déviantes, non démocratiques, observées sur le terrain.

Limites et lacunes de la définition du succès d'une police démocratique

En reprenant les caractéristiques présentées dans le tableau 1, voyons les limites et les lacunes de l'évaluation.

(1) Respect des principes d'un État de droit

Pour être conformes à la définition d'une police démocratique, les forces de l'ordre doivent remplir cette première caractéristique, évaluée en fonction des taux de violence; lorsque ceux-ci sont bas, cela signifie que la police accomplit son rôle de protectrice de la population et de l'ordre public garanti par un État de droit. Il faut également que les résultats des enquêtes sur le sentiment d'insécurité indiquent que la population pense que la police n'est pas corrompue et qu'elle obéit aux lois. Enfin, de faibles taux de violence policière sont censés attester le respect des droits de la personne. Toutefois, les études sur la police ont démontré à plusieurs reprises que les policiers sur le terrain jouissent d'une grande autonomie dans la prise de décision (Jobard, 1994; Beck et Lee, 2001; Jobard, 2015), et que, bien souvent, les normes informelles prévalent sur les lois, notamment dans les espaces marginalisés ou stigmatisés (Davis, 2013; Denyer Willis, 2018).

Par exemple, bien qu'extralégaux, les cas de fouilles ou d'entrées dans les domiciles sans mandat par les policiers dans les favelas cariocas sont courants. Ainsi, Joana⁸ m'a raconté qu'elle a vécu à plusieurs reprises des entrées par effraction ainsi que des fouilles de son domicile, sans mandat ni justification, par des policiers de l'UPP installée dans sa favela. Après l'une de ces entrées par effraction, elle en a discuté avec un policier qu'elle croisait en rentrant de son travail, à qui elle a exprimé son inconfort et son mécontentement; elle a été surprise de se faire répondre qu'ils étaient dans leurs droits :

Un policier a été très grossier avec moi. Il a dit qu'ils avaient... qu'ils ont le droit de faire ça, oui. De même qu'ils ont le droit, en cas de poursuite, d'arrêter une personne en voiture et de prendre cette voiture pour pouvoir faire la course-poursuite (Entretien avec Joana, 2018).

Que les taux de violence policière soient bas ne signifie donc pas nécessairement que les policiers utilisent moins la force ou abusent moins de leur pouvoir. Cela peut également indiquer qu'ils ont développé des stratégies d'instrumentalisation des taux de violence de façon à masquer des pratiques non respectueuses des principes d'un État de droit. Par exemple, alors que les taux d'homicides par la police diminuent à Rio de Janeiro lors des premières années du processus de pacification, ceux de disparitions grimpent : on passe d'une moyenne de 4 disparitions par mois en 2006 (avant l'implantation des UPP) à 12 en 2011, après environ trois années de pacification (Cano *et al.*, 2012). Le cas de la disparition d'Amarildo, habitant de la favela Rocinha, est une illustration emblématique de cette vague de disparitions⁹ : les policiers de l'UPP de Rocinha ont été reconnus coupables de son homicide, qu'ils avaient tenté de masquer par sa disparition.

D'après le récit de plusieurs habitantes et habitants de la favela Mangueira, une autre stratégie des policiers consiste à transporter une personne sur le point de mourir aux urgences de l'hôpital de sorte que ce soit comptabilisé comme un acte d'assistance à une personne en danger, même dans les cas où ils sont responsables de l'état de la personne. Selon les habitant-es, les policiers utiliseraient cette stratégie lorsqu'ils veulent se débarrasser de quelqu'un sans que cela apparaisse comme un homicide policier (Notes du carnet de terrain, 2014).

Enfin, si les principes mêmes d'un État de droit ne sont jamais remis en question, ils semblent plus ou moins applicables selon le contexte social et le degré de violence sociale vécue à l'échelle locale. Dans une même ville, en effet, les habitant-es des quartiers aisés n'ont pas la même expérience d'un État de droit que les habitant-es des quartiers populaires. En Amérique latine, ces derniers sont souvent tenus de cohabiter avec les activités liées au narcotrafic et leurs conséquences : violence entre gangs, violence avec la police, ou encore imposition de normes informelles régissant la localité, par exemple (Gay, 2005; Goldstein, 2013; Hilgers et Macdonald, 2017). Cela a inévitablement une incidence sur la forme que prend le travail policier, en particulier dans le contexte d'un programme de police communautaire censé promouvoir une collaboration étroite avec la population.

(2) Réactivité et rapidité de réponse aux demandes citoyennes

La seconde caractéristique, qui se confirme aux yeux des évaluateurs par des temps de réponse rapides ainsi que des sondages de satisfaction client

positifs, soulève plusieurs questions. D'abord, si les temps de réponse peuvent effectivement donner une indication du taux de réponse aux appels et du temps d'action des policiers sur le terrain, ils ne renseignent en rien sur la qualité du service reçu, ni sur la résolution du problème ou sur son suivi.

Ainsi, lors de mes observations du côté de Nezahualcóyotl, j'ai pu constater que, si l'exercice du *botón de pánico*¹⁰ (alarme) durant les réunions de *cuadrante* démontrait effectivement la rapidité de réponse des patrouilles, celles-ci arrivant généralement au lieu de déclenchement de l'alarme en moins de 4, voire de 3 minutes, rien ne semblait être mis en place pour mesurer la qualité de cette réponse; il était d'ailleurs rare que les policiers prennent en note les problèmes soulevés par le voisinage. Ces réunions, pour la plupart, paraissaient davantage être utilisées par les policiers comme un espace où livrer un discours type sur ce qu'est la *policía vecinal*; sans se montrer véritablement attentifs aux réelles préoccupations et demandes des habitant-es, les policiers y expliquaient le fonctionnement des *redes vecinales* et la manière dont la population était appelée à collaborer à la prévention du crime en devenant les «yeux de la police» (Notes du carnet de terrain, 2018). Or, souvent, lorsque les voisins et voisines soulevaient un problème spécifique ou un enjeu propre au *cuadrante*, plutôt que d'en discuter avec eux, les policiers leur demandaient d'appeler le binôme de policiers assigné à leur zone ou d'envoyer un message sur le groupe WhatsApp du *cuadrante* au moment de l'incident. Il y avait donc peu de place à la formulation de demandes ou encore à une véritable collaboration.

Ces indicateurs ne donnent pas non plus d'information sur les inégalités de traitement attribuables aux représentations sociales sur lesquelles se base le travail policier (Dias Felix, 2018). Pourtant, la littérature sur la culture policière¹¹ souligne que ses normes sociales informelles constituent une véritable fabrique de pratiques discriminatoires (Brownstein, 1996; Da Silva, 2011; Ratcliffe, 2016). Elles ont ainsi pour effet de diviser la population en deux catégories aux yeux des policiers : les potentiels criminels *versus* les innocents manifestes, chaque catégorie recevant de la police un traitement différencié (Dias Felix, 2018).

Par exemple, dans le cas de Mangueira, j'ai pu constater que les policiers avaient procédé à une division territoriale de la favela parce que, selon eux, certaines zones abritaient davantage de *conviventes* – c'est-à-dire des complices, voire des criminel-les –, alors que d'autres zones n'étaient occupées que par des *conviventes* – ceux qui vivent avec. Ainsi, le *buraco*

quente (traduction littérale : « le trou chaud »), qui désigne une rue principale traversant une colline de bas en haut, parsemée de ruelles et entourée d'escaliers, était selon eux le berceau du narcotraffic et de toutes les « mauvaises graines » de la favela. À l'inverse, la zone dite de la *Candelária* abritait des citoyens et citoyennes « qui se lèvent tôt le matin pour aller travailler », donc des gens « bien » (Notes du carnet de terrain, 2014). D'une zone à l'autre, des variations étaient observables dans le comportement des policiers, se traduisant notamment par des attitudes hostiles de provocation dans les zones identifiées comme « à risque » et, à l'inverse, par une politesse, par une amabilité manifeste ailleurs.

(3) Reddition de comptes et responsabilité

Une police est également jugée démocratique dès lors qu'elle est imputable et responsable de ses actes vis-à-vis des citoyennes et des citoyens. La perception de la population quant à la corruption des forces de l'ordre ainsi que les bavures policières servent à évaluer cette caractéristique, de même que la coordination des services, censée démontrer que la police est tenue de rendre des comptes aux autres services et ne peut donc pas dissimuler des informations. Or, bien que la mesure des perceptions citoyennes du degré de corruption et celle de la fréquence des actes policiers extralégaux puissent donner un indicateur de ces pratiques, l'opacité qui entoure l'institution policière permet de penser que ces données sont par avance tronquées (Westley, 1953; Monjardet, 1996; Klinenberg, 2001). En effet, les gestes d'hostilité ou de provocation de la part de policiers ne sont pas perçus ou rendus visibles, donc demeurent souvent non sanctionnés, même s'ils attestent un comportement irresponsable. Que ce soit au Brésil ou au Mexique, les occasions où provocation et hostilité des policiers ont pu être observées sont nombreuses; par exemple :

Lors d'une de mes journées d'observation à Mangueira, j'étais dans la voiture de patrouille avec trois policiers, leurs fusils d'assaut dépassant des fenêtres. Nous sommes passés devant un groupe de jeunes adolescents qui fixaient la voiture et les policiers, ce que ces derniers ont perçu comme une forme de provocation. L'un d'eux a demandé au conducteur d'arrêter la voiture et de descendre avec lui. Le troisième policier est resté avec moi et tentait de capter mon attention en me posant des questions personnelles. J'ai tout de même vu les deux autres policiers provoquer le groupe de jeunes en s'approchant avec leurs armes. Les

jeunes n'ont pas réagi comme ils le souhaitent; au contraire, ils rigolaient et se moquaient. Sans doute du fait de ma présence, les policiers se sont arrêtés là et sont revenus dans la voiture en marmonnant : « Ce soir, ils sont à nous ! » (Notes du carnet de terrain, 2014).

Qui plus est, l'effectivité de la coordination des services ne garantit en rien l'imputabilité des policiers. En effet, si les différents organes des forces de l'ordre doivent en théorie collaborer et partager leurs informations, la réalité est tout autre, les dynamiques de pouvoir qui y sont à l'œuvre donnant lieu à des luttes d'autorité interservices qui rendent difficile toute collaboration. Cela est d'autant plus vrai dans des États fédérés comme le Mexique et le Brésil, où les différents échelons de pouvoir se superposent (Alpert et Dames, 2011). Les objectifs des différents services étant parfois différents, voire opposés, cela mène non seulement à des conflits entre les services, mais aussi à l'obstruction du travail des uns et des autres.

Le Mexique est en ce sens très révélateur : puisque c'est un État fédéral, il y existe différents niveaux de juridiction policière. Ainsi, il arrive que la police municipale de Neza doive collaborer avec la *policía estatal*, notamment parce que Neza est à la frontière de deux États : l'État de Mexico et le District fédéral. Mes notes d'observation comme les entretiens effectués révèlent que l'opinion des policiers municipaux quant à la *policía estatal* est assez consensuelle : cette dernière est corrompue et elle travaille peu. Le même constat se pose concernant le Bureau du procureur général de la République : alors que celui-ci est censé assurer le bon déroulement des procédures judiciaires à la suite des arrestations faites par la police municipale, les policiers m'ont confié que l'un des plus grands facteurs de découragement dans leur travail est précisément de voir que les criminels qu'ils réussissent à arrêter, profitant d'arrangements informels avec le bureau du procureur, sont relâchés très peu de temps après (Notes du carnet de terrain, 2018).

**(4) Utilisation d'un niveau de coercition minime, et
(5) respect des droits de la personne et des principes
de justice et d'égalité**

Les deux dernières caractéristiques sont regroupées puisqu'elles sont directement liées – le niveau de violence employé par la police indiquant son degré de respect des droits de la personne, par exemple –, mais aussi parce qu'elles sont évaluées à partir des mêmes mesures; de ce fait, leurs limites et leurs lacunes se recourent. Une police démocratique doit faire preuve d'une faible

utilisation du monopole légitime de la violence qui est le sien; elle doit également veiller au respect des droits de la personne et des principes de justice et d'égalité. De faibles taux de violence policière ainsi que des résultats positifs, dans la section « travail policier », aux enquêtes sur le sentiment d'insécurité (au cours desquelles on évalue le degré de confiance dans la police, le degré de violence de la police, la présence de pratiques discriminatoires ou encore la satisfaction à l'égard des services policiers) démontrent, en théorie, que la police priorise des comportements non violents et respectueux des droits de la personne.

Cependant, comme nous l'avons précisé pour la caractéristique (1), l'instrumentalisation des taux de violence par les forces de l'ordre est pratique courante; elle contribue bien sûr à masquer les comportements violents et abusifs dont auraient pu faire preuve les policiers. Dès lors, les taux utilisés étant inexacts, les résultats ne peuvent qu'être faussés. De plus, la stigmatisation des populations ciblées par les violences policières décourage les plaintes ou les dénonciations aux autorités.

Enfin, les mesures utilisées ne permettent ni de saisir les différentes formes de violence qui se manifestent au quotidien, ni de divulguer les pratiques discriminatoires pourtant connues et répandues dans les institutions policières du monde entier (Body-Gendrot, 2010; Fassin, 2011; Corsianos, 2012; Nalla, Meško et Modic, 2018). Or, la violence revêt différents visages, et dans les espaces marginalisés, elle est chronique et se croise à chaque coin de rue. Les cas de provocation ou d'intimidation mentionnés plus haut en sont des exemples. Mais il existe une autre forme courante de violence, invisible et omniprésente celle-là, et qui consiste à provoquer au sein de la population un sentiment constant d'incertitude et de danger imminent. Par exemple, Tiago m'a expliqué qu'il a développé des stratégies de survie :

Tu vois, quand je rentre tard des *bailes*, vers 6 h ou 7 h du matin, quand je commence à monter [la colline] pour rentrer chez moi, je me mets à chanter ou à siffler pour qu'ils sachent qu'il y a quelqu'un qui arrive et que je ne suis pas une menace. [...] Parce que, tu vois, une fois, je rentrais et il avait plu, alors j'avais un parapluie dans la main, mais ils ont cru que c'était un pistolet, alors ils m'ont plaqué contre le mur, direct, et ont commencé à me pousser, à me taper [...] (Entretien avec Tiago, 2018).

Ce type de violence, pourtant vécue au quotidien, n'apparaît pas à travers les multiples taux et mesures, puisqu'elle ne correspond pas à la définition de l'insécurité utilisée dans les enquêtes et sondages.

Conclusion

Si les résultats positifs avancés par les médias et les autorités publiques concernant des expériences de police démocratique en Amérique latine peuvent sembler encourageants et donner l'espoir d'une réconciliation entre police et population, les mesures et marques de succès sur lesquelles se base l'évaluation de ces programmes sont critiquables. Les taux de criminalité et de violence, les enquêtes sur le sentiment d'insécurité ou les sondages de satisfaction donnent des indications sur l'état de la violence et les résultats de la police. Toutefois, ces mesures ont des limites et des lacunes qui invisibilisent tant les pratiques policières non démocratiques persistantes que les rapports différenciés police/population qui en découlent.

Ainsi, le cas des UPP pré-mégaévénements comme celui de la police de proximité de Nezahualcóyotl démontrent que, à l'inverse de ce qui se passe sur le terrain, les taux de criminalité et de violence peuvent être présentés de façon à mettre en relief des résultats positifs. De plus, les outils et mesures qui servent à évaluer la police ne prennent pas en compte la prévalence de l'illégalité sur le terrain : les fouilles de domicile sans mandat n'y figurent pas, les inégalités de traitement non plus (nombre de fouilles corporelles selon le profil socioéconomique par exemple). La violence est pensée selon une perspective strictement légale; dès lors, la violence symbolique comme toute forme de violence physique qui ne rentrerait pas dans les cases légales se trouvent niées (intimidation, provocation, fouilles corporelles violentes, attouchements, etc.). Enfin, les évaluations mettent l'accent sur les résultats quantitatifs bien plus que qualitatifs, ce qui a pour effet de laisser dans l'ombre la qualité du service. Par exemple, plus la police répond vite aux appels, plus elle est considérée comme efficace; toutefois, rien ne permet de vérifier concrètement ce qu'elle fait une fois sur place ni si un suivi est assuré.

Ces limites et lacunes ont été décelées à partir d'observations de terrains latino-américains, mais les mécanismes d'invisibilisation mis au jour sont universels. Ainsi, tout indique qu'ils sont davantage liés à l'organisation et à la nature même de l'institution policière. En effet, les évaluations de performance de la police, les mécanismes de définition de l'insécurité, de même que l'organisation interne propre à la culture policière, avec la place qu'y occupent les normes informelles et les rapports de pouvoir qui s'y jouent, sans parler de la nature opaque de l'institution, tout cela participe d'un processus d'invisibilisation.

Dès lors, puisqu'il semble que les caractéristiques mêmes de la police en tant qu'institution invisibilisent les pratiques non démocratiques, il est légitime de se demander dans quelle mesure leur présence dans des programmes de police démocratique est généralisée et, plus globalement, dans quelle mesure la police peut être démocratique.

—

Bibliographie

Ahnen, Ronald E. 2007. «The Politics of Police Violence in Democratic Brazil», *Latin American Politics and Society*, 49, 1: 141-164.

Alpert, Geoffrey P. et Marvin Dames. 2011. «Intra-Agency and Inter-Agency Cooperation in International Police Work», *Police Practice and Research*, 12, 2: 104-106.

Alvarado Mendoza, Arturo et Sigrid Arzt. 2001. *El Desafío Democrático de México: Seguridad y Estado de Derecho*. México, El Colegio de México.

Alvarado Mendoza, Arturo. 2012. *El Tamaño Del Infierno: Un Estudio Sobre La Criminalidad En La Zona Metropolitana de La Ciudad de México*. México, El Colegio de México.

Alvarado Mendoza, Arturo et Sergio Padilla Oñate. À paraître. «Community Policing in Mexico. An Overview of Community Oriented Police Models and a Case Study of Urban Community Police Experiences in Mexico», *Policing and Society*.

Amorim, Carlos. 2003. *CV-Pcc: A Irmandade Do Crime*. Rio de Janeiro, Editora Record.

Amoroso, Mauro, Mario Brum et Rafael Soares Gonçalves. 2014. «Police, participation et accès aux droits dans des favelas de Rio de Janeiro : l'expérience des Unités de police de pacification (UPP)», *L'Ordinaire des Amériques*, 216. <<http://journals.openedition.org/orda/1014>>. Page consultée le 20 février 2020.

Arias, Enrique Desmond. 2006. *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro: Trafficking, Social Networks and Public Security*. Chapel Hill, University of North Carolina Press.

Arias, Enrique Desmond et Daniel M. Goldstein. 2010. *Violent Democracies in Latin America. The Cultures and Practice of Violence Series*. Durham, Duke University Press.

Arias, Enrique Desmond et Nicholas Barnes. 2017. «Crime and Plural Orders in Rio de Janeiro, Brazil», *Current Sociology*, 65, 3: 448-465.

Bachrach, Peter et Morton S. Baratz. 1962. «Two Faces of Power», *The American Political Science Review*, 56, 4: 947-952.

Bailey, John et Lucia Dammert. 2006. *Public Security and Police Reform in the Americas*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Barbosa, Antonio Rafael. 2016. «Les études sur la violence et la criminalité au Brésil et les processus de "pacification" dans deux métropoles brésiliennes», *Brésil(s). Sciences humaines et sociales*, 9. <<https://journals.openedition.org/bresils/1829>>. Page consultée le 20 février 2020.

Beck, Adrian et Ruth Lee. 2001. «Valeurs et pratiques professionnelles dans la police russe», *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 44: 115-142. <<https://spire.sciencespo.fr/hdl:/2441/6cb55797ao98r8g7hp6lbnl3p5/resources/csi44-1.pdf>>. Page consultée le 20 février 2020.

- Bobeia, Lilian. 2012. «The Emergence of the Democratic Citizen Security Policy in the Dominican Republic», *Policing and Society*, 22, 1: 57-75.
- Body-Gendrot, Sophie. 2010. «Police Marginality, Racial Logics, and Discrimination in the Banlieues of France», *Ethnic and Racial Studies*, 33, 4: 656-674.
- Bonner, Michelle D. 2018. «Media and Punitive Populism in Argentina and Chile», *Bulletin of Latin American Research*, 37, 3: 275-290.
- Bonner, Michelle D. 2019. «What Democratic Policing Is... and Is Not», *Policing and Society*: 1-17. <<https://doi.org/10.1080/10439463.2019.1649405>>. Page consultée le 20 février 2020.
- Bordes, Véronique. 2013. «Les enjeux de la professionnalisation des Gardiens de la Paix», *Les sciences de l'éducation. Pour l'Ère nouvelle*, 46, 4: 89-112.
- Boussard, Valérie, Marc Loriol et Sandrine Caroly. 2006. «Catégorisation des usagers et rhétorique professionnelle. Le cas des policiers sur la voie publique», *Sociologie du travail*, 48, 2: 209-225.
- Bowater, Donna. 2013. «Where's Amarildo? How the disappearance of a construction worker taken from his home by police has sparked protest in Brazil», *The Independent*. <<https://www.independent.co.uk/news/world/americas/where-s-amarildo-how-the-disappearance-of-a-construction-worker-taken-from-his-home-by-police-has-8745464.html>>. Page consultée le 20 février 2020.
- Brownstein, Henry H. 1996. *The Rise and Fall of a Violent Crime Wave: Crack Cocaine and the Construction of a Social Crime Problem*. Guilderland, Criminal Justice Press.
- Caldeira, Teresa P. R. 2002. «The Paradox of Police Violence in Democratic Brazil», *Ethnography*, 3, 3: 235-263.
- Cano, Ignacio, Claudia Trindade, Doriam Borges, Eduardo Ribeiro et Lia Rocha. 2012. *Os Donos Do Morro: Uma Avaliação Exploratória Do Impacto Das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) No Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Forum Brasileiro de Segurança Pública & Laboratório de Análise da Violência/UERJ.
- Cano, Ignacio et Eduardo Ribeiro. 2016. «Old Strategies and New Approaches towards Policing Drug Markets in Rio de Janeiro», *Police Practice and Research*, 17, 4: 364-375.
- Carrión Mena, Fernando et Jorge Núñez-Vega. 2006. «La Inseguridad En La Ciudad: Hacia Una Comprensión de La Producción Social Del Miedo», *EURE (Santiago)*, 32, 97: 7-16.
- Carro, D., Sergi Valera et Tomeu Vidal. 2010. «Perceived Insecurity in the Public Space: Personal, Social and Environmental Variables», *Quality and Quantity*, 44, 2: 303-314.
- Chan, Janet. 1996. «Changing Police Culture», *The British Journal of Criminology*, 36, 1: 109-134.
- Cools, Marc, Brice De Ruyver, Marleen Easton, Lieven Pauwels, Paul Ponsaers, Gudrun Vande Walle, Tom Vander Beken, Freya Vander Laenen, Gert Vermeulen et Gerwinde Vynckier (dir.). 2010. *Safety, Societal Problems and Citizens' Perceptions: New Empirical Data, Theories and Analyses*. Antwerpen, Maklu Publishers.
- Corsianos, Marilyn. 2012. *The Complexities of Police Corruption: Gender, Identity, and Misconduct. Issues in Crime and Justice*. Lanham, Rowman and Littlefield Publishers.
- Crank, John P. 2015. *Understanding Police Culture*. Second Edition. Londres/New York, Routledge.
- Da Silva, Robson Rodrigues. 2011. *Entre a Caserna e a Rua : O Dilema Do «Pato»*. Uma Análise Antropológica Da Instituição Policial Militar a Partir Da Academia de Polícia Militar D. João VI. Niterói, Editora da Universidade Federal Fluminense.

Davis, Diane E. 2006. « Undermining the Role of Law: Democratization and the Dark Side of Police Reform in Mexico », *Latin American Politics and Society*, 48, 1: 55-86.

Davis, Diane E. 2010. *Violent Democracies in Latin America: Toward an Interdisciplinary Reconceptualization*. Durham, Duke University Press.

Davis, Diane E. 2013. « Zero-Tolerance Policing, Stealth Real Estate Development, and the Transformation of Public Space: Evidence from Mexico City », *Latin American Perspectives*, 40, 2: 53-76.

Davis, Robert, Nicole Henderson et Cybele Merrick. 2003. « Community Policing: Variations on the Western Model in the Developing World », *Police Practice and Research*, 4, 3: 285-300.

Denyer Willis, Graham. 2015. *The Killing Consensus: Police, Organized Crime, and the Regulation of Life and Death in Urban Brazil*. Oakland, University of California Press.

Denyer Willis, Graham. 2018. « Violence, Bureaucracy and Intreccio in Brazil », *Global Crime*, 19, 3-4: 296-314

Diário oficial do estado do Rio de Janeiro. Ano XXXVII, 5 Parte I, sexta-feira 7 de janeiro de 2011. <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/DecretoSeseg42.787Upp.pdf>. Page consultée le 20 février 2020.

Dias Felix, Annabelle. 2018. « Politiques de sécurité et Unités de police pacificatrice à Rio de Janeiro : pratiques et représentations chez les policiers militaires de Mangueira », *Politique et Sociétés*, 37, 3: 25-49.

Dias Felix, Annabelle et Tina Hilgers. À paraître. « Community Oriented Policing Theory and Practice: Global Diffusion or Local Appropriation? », *Policing and Society*.

Dupont, Benoît. 2003. « Évaluer ce que fait la police : l'exemple australien », *Criminologie*, 36, 1: 103-120.

Eckstein, Susan et Timothy P. Wickham-Crowley. 2003. *What Justice? Whose Justice?: Fighting for Fairness in Latin America*. Berkeley, University of California Press.

Escalante Gonzalbo, Fernando. 2012. *El Crimen Como Realidad y Representación: Contribución Para Una Historia Del Presente*. México, Colegio de México.

Fassin, Didier. 2011. *Force de l'ordre. Une anthropologie de la police des quartiers*. Paris, Éditions du Seuil.

Ferret, Jérôme et Frédéric Ocqueteau (dir.). 1998. *Évaluer la police de proximité? Problèmes, concepts, méthodes*. Paris, La Documentation française/Institut des hautes études de la sécurité intérieure.

Garoscio, Anthony. 2006. « Représentations sociales de l'insécurité en milieu urbain », *Les cahiers internationaux de psychologie sociale*, 69, 1: 33-46.

Gay, Robert. 2005. *Lucia: Testimonies of a Brazilian Drug Dealer's Woman*. Philadelphia, Temple University Press.

Glebbeek, Marie-Louise et Kees Koonings. 2016. « Between Morro and Asfalto. Violence, Insecurity and Socio-Spatial Segregation in Latin American Cities », *Habitat International*, 54, 1: 3-9.

Goldstein, Donna M. 2013. *Laughter Out of Place. Race, Class, Violence, and Sexuality in a Rio Shantytown*. Berkeley/Los Angeles/London, University of California Press.

Goldstein, Herman. 1979. « Improving Policing: A Problem-Oriented Approach », *Crime and Delinquency*, 25, 2: 236-258.

- González, Yanilda María. 2017. «“What Citizens Can See of the State”: Police and the Construction of Democratic Citizenship in Latin America», *Theoretical Criminology*, 21, 4 : 494-511.
- Gordon, Todd. 2005. «The Political Economy of Law-and-Order Policies: Policing, Class Struggle, and Neoliberal Restructuring», *Studies in Political Economy*, 75, 1: 53-77.
- Hilgers, Tina et Laura Macdonald (dir.). 2017. *Violence in Latin America and the Caribbean: Subnational Structures, Institutions, and Clientelistic Networks*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Hinton, Mercedes S. et Tim Newburn. 2009. *Policing Developing Democracies*. London/New York, Routledge.
- Holston, James. 2009. «Dangerous Spaces of Citizenship: Gang Talk, Rights Talk and Rule of Law in Brazil», *Planning Theory*, 8, 1: 12-31.
- Huntington, Samuel. 1991. «How Countries Democratize?», *Political Science Quarterly*, 106, 4 : 579-616.
- Jobard, Fabien. 1994. *L'usage de la force par la police dans les pays anglo-saxons : état des travaux*. Paris, Institut d'études politiques de Paris.
- Jobard, Fabien. 2010. «Le gibier de police immuable ou changeant?», *Archives de politique criminelle*, 32, 1: 93-105.
- Jobard, Fabien. 2015. *Sociologie de la police : politiques, organisations, réformes*. Paris, Armand Colin.
- Kempa, Michael et Anne-Marie Singh. 2008. «Private Security, Political Economy and the Policing of Race: Probing Global Hypotheses through the Case of South Africa», *Theoretical Criminology*, 12, 3 : 333-354.
- Klinenberg, Eric. 2001. «Bowling Alone, Policing Together», *Social Justice*, 28, 3: 75-80.
- Larkins, Erika Robb. 2013. «Performances of Police Legitimacy in Rio's Hyper Favela», *Law and Social Inquiry*, 38, 3: 553-575.
- Lasthuizen, Karin, Ben A. P. Van Eeuwijken et Leo W. J. C. Huberts. 2005. «How Policing Can Reduce Feelings of Insecurity: Results from Survey Research in the Netherlands», *Police Practice and Research*, 6, 4: 375-390.
- Lessing, Benjamin. 2017. *Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Lévy, René. 2016. «La police française à la lumière de la théorie de la justice procédurale», *Déviance et Société*, 40, 2: 139-164.
- Lucca, Diógenes. 2016. *Diário de um policial*. São Paulo, Planeta.
- Machado da Silva, Luiz Antonio. 2011. «Polícia e violência urbana em uma cidade brasileira», *Etnográfica. Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia*, 15, 1: 67-82.
- Manning, Peter K. 2016. *Democratic Policing in a Changing World*. Abingdon/New York, Routledge.
- Méndez, Juan E., Guillermo O'Donnell et Paulo Sérgio Pinheiro (dir.). 1999. *The (Un)Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*. Notre Dame, University of Notre Dame Press.
- Monjardet, Dominique. 1996. *Ce que fait la police : sociologie de la force publique*. Paris, La Découverte.

Moses, Tedheke. 2016. « Youth Crises and Conventional Policing in Nigeria: A Political Economy Analysis », *Arts and Social Sciences Journal*, 7, 1 : 167. <https://astonjournals.com/manuscripts/Vol_7_2016/ASSJ_Vol7_1_youth-crises-and-conventional-policing-in-nigeria-a-political-economy-analysis-2151-6200-1000167.pdf>. Page consultée le 20 février 2020.

Müller, Markus Michael. 2012. « Addressing an Ambivalent Relationship: Policing and the Urban Poor in Mexico City », *Journal of Latin American Studies*, 44, 2 : 319-345.

Nalla, Mahesh K., Gorazd Meško et Maja Modic. 2018. « Assessing Police-Community Relationships: Is There a Gap in Perceptions between Police Officers and Residents? », *Policing and Society*, 28, 3 : 271-290.

Oxhorn, Philip. 2011. *Sustaining Civil Society: Economic Change, Democracy, and the Social Construction of Citizenship in Latin America*. University Park, Pennsylvania State University Press.

Pacheco, Thiago. 2013. « Da Polícia Especial até o BOPE e a CORE: as polícias do Rio de Janeiro e o desenvolvimento de suas unidades de elite », *Cadernos do Desenvolvimento Fluminense*, 3 : 118-131.

Pearce, Jenny. 2010. « Perverse State Formation and Securitized Democracy in Latin America », *Democratization*, 17, 2 : 286-306.

Ratcliffe, Jerry H. 2016. « Central American Police Perception of Street Gang Characteristics », *Policing and Society*, 26, 3 : 291-311.

Riccio, Vincente, Marco Aurélio Ruediger, Steven Dutt Ross et Wesley Skogan. 2013. « Community Policing in the Favelas of Rio de Janeiro », *Police Practice and Research: An International Journal*, 14, 4 : 308-318.

Roché, Sebastian. 1993. *Le sentiment d'insécurité*. Paris, Presses universitaires de France.

Sabet, Daniel. 2012. *Police Reform in Mexico: Informal Politics and the Challenge of Institutional Change*. Stanford, Stanford University Press.

Schneider, Christopher J. 2016. *Policing and Social Media: Social Control in an Era of New Media*. Lanham, Lexington Books.

Sharp, Elaine B. 2014. « Politics, Economics, and Urban Policing: The Postindustrial City Thesis and Rival Explanations of Heightened Order Maintenance Policing », *Urban Affairs Review*, 50, 3 : 340-65.

Shearing, Clifford D. et Richard V. Ericson. 1991. « Culture as Figurative Action », *British Journal of Sociology*, 42, 4 : 481-506.

Système d'information sur la mortalité (SIM) consulté via le DATASUS. Portail d'information sur la santé du gouvernement brésilien. <<http://datasus.saude.gov.br/>>. Page consultée le 20 février 2020.

Snyder, Richard. 2001. « Scaling Down: The Subnational Comparative Method », *Studies in Comparative International Development*, 36, 1 : 93-110.

Stringham, Edward P. 2007. *Anarchy and the Law: The Political Economy of Choice*. New Brunswick/Oakland, Transaction Publishers/The Independent Institute.

Tello, Nelia. 2012. « Police Reforms: The Voice of Police and Residents in Mexico City », *Policing and Society*, 22, 1 : 14-27.

Tulchin, Joseph S. et Meg Ruthenburg (dir.). 2006. *Toward a Society under Law: Citizens and Their Police in Latin America*. Washington D.C./Baltimore, Woodrow Wilson Center Press/Johns Hopkins University Press.

Uildriks, Niels A. 2010. *Mexico's Unruly Law: Implementing Human Rights in Police and Judicial Reform under Democratization*. Lanham, Lexington Books.

Ungar, Mark et Leticia Salomón. 2012. «Community Policing in Honduras: Local Impacts of a National Programme», *Policing and Society*, 22, 1: 28-42.

Vilarouca, Márcio Grijó et Ludmila M. L. Ribeiro. 2019. «The Meanings of Pacifying Police Units (UPPs) in the "Marvelous City" », *Police Practice and Research*, 20, 5: 494-510.

Watts, Jonathan. 2013. «Brazil: Rio Police Charged overt Torture and Death of Missing Favela Man», *The Guardian*. <<https://www.theguardian.com/world/2013/oct/03/brazil-rio-police-charged-death-missing-man>>. Page consultée le 20 février 2020.

Westley, William A. 1953. «Violence and the Police», *American Journal of Sociology*, 59, 1: 34-41.

Zaluar, Alba et Marcos Alvito. 1998. *Um século de Favela*. Rio de Janeiro, FGV Editora.

Notes

¹ L'ensemble de cet article est écrit avec une écriture inclusive et féminisée à l'exception de « policiers » afin d'illustrer la présence majoritaire d'hommes policiers en comparaison au faible pourcentage de femmes policières.

² Je traduis.

³ Considérer la population comme cliente des services de police soulève plusieurs enjeux et contribue à la catégorisation de la population en deux groupes : le groupe à protéger (les plus nantis) contre les sources d'une insécurité (groupes subalternes stigmatisés) (Boussard, Loriol et Caroly, 2006; Jobard, 2010; Lévy, 2016; González, 2017). Voir aussi la littérature sur le tournant managérial des services publics et ses effets.

⁴ Le Système d'information sur la mortalité (SIM) du DATASUS (Portail d'information sur la santé du gouvernement brésilien) indique que le taux d'homicides par 100 000 habitant-es en 2001 place Rio de Janeiro en seconde position des États brésiliens qui ont les plus hauts taux d'homicides. En 2010, l'État de Rio arrive en huitième position, ce qui, dans une moindre mesure, peut signifier une diminution des homicides. Voir <<http://datasus.saude.gov.br/>>. Page consultée le 20 février 2020.

⁵ Définition des UPP donnée dans le décret n° 42.787 du 7 janvier 2011, consulté sur Internet. <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/DecretoSeseg42.787Upp.pdf>. Page consultée le 20 février 2020.

⁶ Dans *Um século de Favela*, Alba Zaluar et Marcos Alvito (1998 : 7) décrivent la favela comme « une zone d'habitations construites de façon irrégulière, sans rues, sans plan urbain, sans égouts, sans eau, sans énergie électrique », ajoutant que c'est « [cette] précarité urbaine, résultat de la pauvreté de ses habitants et de la négligence des pouvoirs publics, [qui a fait surgir] les images de la favela comme lieu de la carence, du manque [...] ».

⁷ Alvarado Mendoza et Padilla Oñate (à paraître) montrent que le taux d'homicides à Neza atteignait 47 homicides par 100 000 habitant-es en 1995, et qu'il a diminué pour atteindre 15,6 en 2017, résultats qui restent supérieurs à ceux de la moyenne de la région métropolitaine.

⁸ Tous les prénoms et noms ont été modifiés par souci d'anonymat.

⁹ Voir : <<https://www.independent.co.uk/news/world/americas/where-s-amarildo-how-the-disappearance-of-a-construction-worker-taken-from-his-home-by-police-has-8745464.html>>; <<https://www.theguardian.com/world/2013/oct/03/brazil-rio-police-charged-death-missing-man>>. Pages consultées le 20 février 2020.

¹⁰ Lors des réunions de *cuadrante*, particulièrement les premières, les policiers demandent souvent aux voisin-nes de déclencher l'alarme par le biais de l'application mobile qui les relie à la police de façon à ce qu'elles voient que les policiers arrivent réellement en moins de trois minutes sur les lieux du déclenchement de l'alarme. Pour cela, le binôme de policiers du *cuadrante* retourne patrouiller dans sa zone et attend de recevoir l'appel du centre de commandes leur indiquant le déclenchement d'une alarme et sa localisation. Les policiers jouent alors le jeu et, en utilisant sirènes et vitesse, essayent d'arriver au plus vite.

¹¹ La culture policière est définie comme l'ensemble des normes et des valeurs partagées par les différents acteurs de la police (Shearing et Ericson, 1991; Chan, 1996; Monjardet, 1996; Fassin, 2011; Crank, 2015).

Femmes et violence policière : réflexions féministes sur le pluralisme violent dans les favelas de Rio de Janeiro au Brésil

ANNE-MARIE VEILLETTE

Candidate au doctorat en études urbaines – Centre urbanisation culture
et société de l’Institut national de la recherche scientifique

—

Cet article s’intéresse à l’expérience de la violence policière vécue par les femmes résidentes des favelas de Rio de Janeiro, en particulier dans les favelas de la zone nord et sud, où la violence a été plus intense ou soutenue dans le cadre de l’organisation des méga-événements sportifs. En effet, de nombreuses opérations policières ont eu de lourdes conséquences dans plusieurs de ces communautés. S’il est vrai que ces opérations, principalement celles entreprises dans le cadre du programme de pacification des favelas, ont brièvement, dans certains cas, diminué le bilan général des morts violentes dans les favelas touchées (Cano, Borges et Ribeiro, 2012), peu d’études s’intéressent aux divers impacts sur les femmes de la violence policière exacerbée dans les favelas, entre autres formes de violences armées dans ces quartiers de la ville.

À cet effet, deux approches peuvent être repérées dans la littérature scientifique sur la violence policière à Rio de Janeiro et les femmes. En premier lieu, celle produite dans la dernière décennie est principalement constituée d’analyses sur les impacts du programme de pacification des favelas (avec les unités de police pacificatrice – UPP) sans que soit adoptée ni une perspective féministe ni une perspective intersectionnelle. Cela donne l’illusion que la violence policière est vécue de la même manière par les hommes et les femmes, par les personnes afrodescendantes et blanches¹, par les personnes les plus aisées et les plus pauvres. En second lieu, on retrouve quelques analyses de la lutte des mères contre la violence policière, mais, encore

une fois, très peu de ces études adoptent une perspective féministe ou intersectionnelle. Par conséquent, bien que ces analyses soient intéressantes, elles n'éclairent que de manière limitée la relation entre les femmes et la violence policière.

Certes, les victimes d'homicide par arme à feu sont généralement des hommes, puisqu'ils représentent la grande majorité des acteurs armés dans les favelas, que ce soit parmi la police, mais aussi possiblement parmi les membres des milices et les trafiquants de drogue. Cependant, la violence ne se limite ni aux armes à feu ni aux acteurs armés, et ceci est particulièrement mis en évidence lorsque l'on interroge à ce sujet les femmes résidentes (Moura, 2008). Comme l'ont souligné entre autres Adorno (2005), Huggins (1991) et Vidal (2016), l'État brésilien n'a jamais complètement réussi à « monopoliser la violence légitime » sur son territoire, s'appuyant plutôt historiquement sur des groupes violents reliés à divers degrés à l'État, comme les escadrons de la mort, les milices et même, dans certains cas, les factions du trafic de drogue. Les favelas se retrouvent au centre de ce « pluralisme violent » (Arias et Goldstein, 2010) qui marque les limites de la démocratie brésilienne (Zaluar, 2007). Comme l'expliquent Arias et Goldstein (2010 : 5) :

What the notion of violent pluralism offers is a way to think about violence in Latin American society as not merely concentrated in the state or in "deviant" groups and individuals who contravene otherwise accepted norms of comportment in a consensual democratic society. Instead of viewing violence as indicative of democratic failure, we can, from a violently plural perspective, understand violence as critical to the foundation of Latin American democracies, the maintenance of democratic states, and the political behavior of democratic citizens.

Cela dit, aucune étude ne propose d'appréhender cette réalité en prenant en considération les rapports sociaux de genre en plus de ceux, plus couramment discutés, de classe, de race et de spatialité.

L'argument développé dans cet article s'appuie donc sur la double nécessité (1) d'analyser la violence policière à la lumière du pluralisme violent qui marque le Brésil et (2) d'intégrer une analyse féministe et intersectionnelle de cette violence, sans quoi une partie de ses modes de reproduction et de ses effets reste occultée. Plus spécifiquement, cette grille théorique permet de mettre en évidence l'incapacité de l'État à protéger une partie de sa population et,

plus spécifiquement, celle qui se trouve au bas des différentes hiérarchies sociales produites par les divers rapports sociaux. D'ailleurs, on retrouve dans les favelas, jusqu'à aujourd'hui, une majorité de personnes afrodescendantes et à faible revenu (Telles, 1992). Ainsi, l'intersectionnalité permet d'aller au-delà des formes les plus visibles de la violence, telles que l'homicide qui touche surtout les hommes afrodescendants, pour montrer que les formes et les effets du pluralisme violent, dans lequel s'inscrit la violence policière, touchent aussi les femmes afrodescendantes et affectent leur travail quotidien de *care*, provoquant l'adoption d'une éthique de « *dirty care* » (Dorlin, 2017) qui s'éloigne du travail compassionnel et qui vulnérabilise davantage ces femmes.

Cet article s'intéresse donc au rôle de la violence policière dans la formation et le maintien des États modernes, plus spécifiquement au Brésil, pour ensuite porter attention à la réalité des femmes afrodescendantes. Ces résultats s'appuient sur deux recherches de terrain effectuées en 2016 et en 2018 dans treize favelas de la zone nord et sud de Rio de Janeiro². Trois méthodes de collecte de données distinctes ont été utilisées : huit entrevues non structurées, deux groupes de discussion réunissant 28 résidentes et des observations participantes (avec les participantes aux entrevues et aux groupes de discussions, en plus de quatre autres femmes). Presque toutes les femmes rencontrées étaient afrodescendantes. L'échantillonnage des participantes est non probabiliste, car l'objectif n'est pas de mesurer quantitativement la violence policière, mais d'en saisir la logique et les mécanismes. Le recrutement a été effectué selon la méthode de la « boule de neige » en commençant par des membres d'ONG, et il était toujours mentionné que la recherche avait pour objectif d'en apprendre davantage sur les femmes et la violence policière. À l'époque où la recherche a été menée, le programme de pacification qui devait initialement combiner politique sociale (volet d'investissements communautaires communément appelé « UPP social ») et politique de sécurité publique (Cano, Borges et Ribeiro, 2012) battait de l'aile. Dans de nombreux cas, les femmes rencontrées étaient exaspérées de constater une nouvelle augmentation des opérations policières et des affrontements avec les trafiquants. Dans le cadre de cet article, seule une partie des résultats de recherche est exposée. Les résultats présentés ont été choisis pour leur grande récurrence dans les entrevues, les groupes de discussions et les observations participantes.

L'État, la police militaire et la violence dans les favelas

Dans une perspective wébérienne, la police représente le bras armé de l'État, l'un des moyens légitimes par lequel l'État assure le maintien du monopole de la violence physique sur son territoire, élément central de son existence. Légitimité et légalité sont intimement liées, car les acteurs autorisés à faire usage de la violence, comme la police, doivent le faire dans les limites établies (lois et règlements) pour assurer la souveraineté et l'unité étatiques (Weber, 1946). Norbert Elias (2000 [1939]) s'est inspiré de l'analyse de Weber pour expliquer le processus de « civilisation » au sein des États : il nécessite que le monopole de la violence physique passe aux mains d'autorités centrales, une étape cruciale dans le passage d'une violence entre individus à une violence centralisée et, plus généralement, dans la pacification des coutumes.

Nous retrouvons une réflexion similaire chez Charles Tilly (2000) lorsqu'il affirme que la police a été essentielle à la pacification des États européens en formation. À son avis, l'État pratique le « racket », comme le fait le crime organisé, parce qu'il produit « à la fois le danger et la défense payante contre celui-ci » (Tilly, 2000 : 99). Ainsi, la formation de l'État suit le même parcours que le crime organisé en ce sens qu'il tente – par des moyens violents et par la guerre – d'asseoir son contrôle sur un territoire donné (assurer son monopole), sur les gens qui s'y trouvent et sur les ressources qui y sont dans le but de s'enrichir. Pour V. Spike Peterson (1992 : 51), qui reprend cette idée, il est incontestable que cette forme de « protection » est en fait source d'insécurité, car elle reproduit des systèmes de dépendance (protecteur-protégé) qui maintiennent les hiérarchies sociales, dont celle de genre.

Selon Michel Foucault (1975 : 250), la police a une fonction disciplinaire, en plus d'être un « instrument pour le contrôle politique de complots, des mouvements d'opposition ou des révoltes ». Perçue comme un pouvoir diffus, la discipline n'est absolument pas restreinte à l'État, mais doit plutôt être comprise comme l'assujettissement constant du corps, lui imposant sans cesse « un rapport de docilité-utilité » (Foucault, 1975 : 161). Nombre d'autrices brésiliennes et d'auteurs brésiliens (Berenguer, 2014; Serra et Rodrigues, 2014; Vargas, 2013; Zaccone, 2015) optent pour cette conception disciplinaire de la police et de l'usage de la violence, même si elle coexiste évidemment avec un courant plus wébérien : car elle est plus opérationnelle dans un contexte où l'État brésilien n'est pas parvenu à avoir le monopole légitime effectif de la violence sur son territoire (Adorno, 2005; Vidal, 2016).

Dans cette optique, plusieurs recherches se sont concentrées sur l'émergence du trafic de drogue dans les favelas et sur l'important rôle qu'a joué l'État dans l'apparition de pouvoirs souvent qualifiés de « parallèles » (Arias, 2005). Ce n'est ainsi pas l'absence de l'État qui a déclenché le développement de ces pouvoirs, mais plutôt un désintérêt de la part de l'État en même temps qu'une complicité entre les deux. C'est notamment ce que démontrent plusieurs travaux abordant l'enjeu du clientélisme dans les favelas (Gay, 1990; Leeds, 1996) et de la corruption policière (Adorno, 2005; Garmany, 2014; Misse, Grillo et Neri, 2015).

À la présence dysfonctionnelle de l'État dans les favelas et à la corruption policière s'ajoutent les pratiques de disparition forcée, héritées de l'époque dictatoriale et toujours en vigueur jusqu'à aujourd'hui (Leeds, 2007). Nombre de ces groupes d'extermination, qui portent aujourd'hui le nom de *milícias* (milices), sont composés de policiers cagoulés qui enlèvent, torturent et assassinent les individus dont ils n'arrivent pas à se saisir lorsqu'ils sont en uniforme (Cano et Duarte, 2014). Aujourd'hui, la présence croissante de *milícias* dans les favelas de Rio de Janeiro (surtout dans la zone ouest), qui opèrent sous le mode mafieux d'une « sécurité » obligatoire et payante (*racket*), s'apparente à un « vigilantisme » extrêmement violent, dont les pratiques cruelles sont redoutées par la population locale (Cano et Duarte, 2014 : 323). Les favelas, soustraites à la « protection » de l'État, sont ainsi le lieu où différents groupes armés s'affrontent ou s'organisent (trafiquant-es, police et milices) pour la domination territoriale (Silva, 2015 : 140).

Face à ce phénomène, les expressions pour décrire la violence commise dans les favelas se multiplient : Loïc Wacquant (2008 : 62) parle de dictature sur les pauvres; Vargas (2013) de violences génocidaires contre la diaspora africaine, voire d'une « géographie de la mort » (Vargas et Alves, 2010); et Orlando Zaccone (2015) évoque l'extermination de ceux qui sont considérés comme « indignes de vivre ». Ces auteurs mettent ainsi en évidence le fait que les favelas sont des zones de non-droit, où l'État élimine et brutalise les éléments considérés « indésirables » de la population, fabriquant et reproduisant ainsi la marginalité sociale (Das et Poole, 2004; Leite, 2015).

Au début des années 1960, Frantz Fanon (2002 [1961] : 44-45) soulignait déjà l'importance de la police pour le contrôle colonial, montrant que le « monde colonial » était manichéiste, car fondé sur la séparation entre « colons » et « indigènes », ces derniers (et leurs territoires) étant considérés comme la

quintessence du mal et de la bestialité. La police était alors responsable de limiter physiquement l'espace du colonisé (Fanon, 2002 [1961] : 41). Aux yeux de Mathieu Rigouste (2012 : 41), cette « cartographie du pouvoir policier, reproduisant certains axiomes de la pacification coloniale », a été importée à l'intérieur même des anciennes métropoles coloniales (faisant, dans son cas, référence à la France).

Bien que plusieurs corps policiers se côtoient au Brésil, la violence policière dont il est ici question est principalement le fait de la police militaire, responsable du maintien de l'ordre. Dès sa création au tournant du XIX^e siècle, la police brutalise et criminalise les personnes afrodescendantes (Holloway, 1993 : 289; Campos, 2005). Au XX^e siècle, cette police joue encore un rôle important dans la répression de ces dernières, que ce soit dans les favelas, les *cortiços*³ ou les *quilombos*⁴. Ainsi, celle-ci est appelée à intervenir lors des « *remoções* » (suppressions de favelas), de l'application de mesures hygiénistes, de la création des « parcs prolétaires », de l'imposition de la doctrine de sécurité nationale et du combat contre la criminalité (Amoroso, Brum et Gonçalves, 2014). À partir des années 1950 et pendant la dictature (1964 à 1985), les disparitions forcées et la torture se multiplient dans l'ensemble du pays. La police est alors chargée de débusquer tout ennemi de la dictature, dont plusieurs auraient trouvé refuge dans les favelas, ce qui donne lieu à une exacerbation de la violence policière dans ces quartiers (Fischer, 2014). Sous la dictature, les diverses polices militaires du pays sont centralisées au niveau fédéral et intégrées aux forces armées nationales, alors qu'elles étaient jusqu'alors la responsabilité des États (Peralva, 1998; Pinheiro, 1982). Malgré le fait que la dictature prenne officiellement fin en 1985 et qu'une nouvelle constitution civile soit adoptée en 1988, la police militaire, chargée du maintien de l'ordre, n'est pas démilitarisée : c'est toujours un organe militaire qui s'occupe de traquer « l'ennemi intérieur », et ce, même si le contrôle de la police est retourné sous l'égide des États, et même si celle-ci existe en parallèle à une police civile responsable des enquêtes criminelles (Peralva, 1998). Toutefois, ces pratiques ne serviront plus à combattre la guérilla d'extrême gauche (pratiquement inexistante avant la dictature), mais bien à mener la guerre contre une autre forme d'organisation clandestine en pleine émergence dans les années 1980 : les factions du trafic de drogue qui se consolident dans les favelas (Peralva, 1998 : 8).

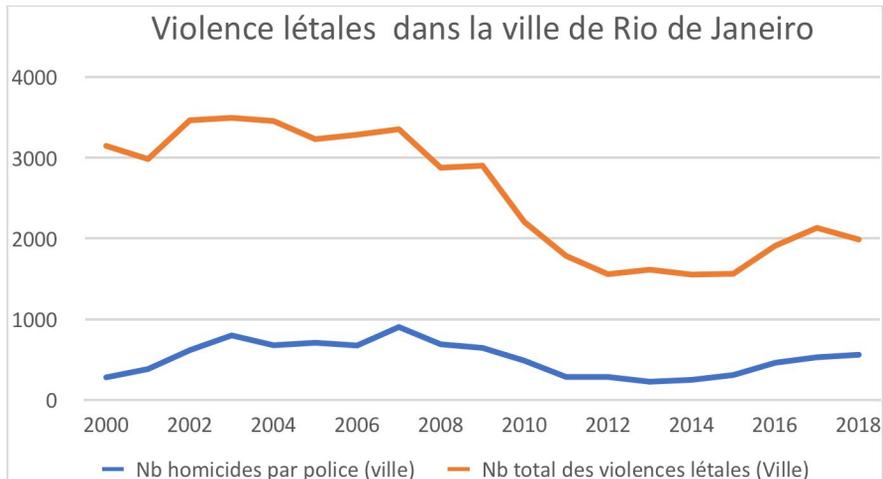
Ainsi, les jeunes afrodescendants continuent d'être la cible principale des violences meurtrières de la police dans les favelas, car ils sont associés à la

criminalité liée au trafic de drogue (Vargas, 2013). Malgré le fait que le Brésil soit célébré comme une « démocratie raciale », c'est-à-dire un État où les relations raciales seraient harmonieuses, les statistiques officielles montrent plutôt que les personnes afrodescendantes ont un moins bon accès aux universités et aux emplois valorisés (Bonetti, 2011), qu'elles représentent 63,6 % de la population carcérale (INFOPEN, 2017) et qu'elles sont surreprésentées dans les victimes d'homicides violents, incluant ceux perpétrés par la police, pour ne nommer que ces exemples (Vargas, 2013).

Selon les chiffres de l'Institut de sécurité publique de Rio de Janeiro (2019), dans les dernières années, 512 personnes en moyenne ont été assassinées par la police annuellement, et ce, seulement dans la ville de Rio de Janeiro. Au total, la police est responsable en 2018 de 23 % du nombre total des violences ayant causé la mort. Selon les chiffres d'Amnesty International (2015), entre 2010 et 2013, 79 % de ces victimes étaient des personnes afrodescendantes et 75 % avaient moins de 29 ans – et ces chiffres ne prennent pas en compte les homicides commis par des membres de la police qui ne sont pas en service ou qui agissent à l'intérieur de *milícias* (Cano et Duarte, 2014).

Tableau 1

Violence policière, femmes et intersectionnalité



Source : Instituto de segurança pública do Rio de Janeiro⁵ (2019)

Puisque les femmes ne représentent qu'un faible pourcentage des personnes participant au trafic de drogues (et des membres des corps de police intervenant dans les favelas⁶) et des victimes d'homicides par arme à feu, leur expérience de la « guerre contre le trafic de drogues » est constamment occultée. Ainsi, pour Polly Wilding (2010), la violence urbaine dans les favelas est réduite aux « hommes et à leurs fusils », alors qu'elle dépasse en réalité les rivalités entre hommes et la violence par arme à feu, notamment parce que ses impacts s'inscrivent sur un continuum qui traverse les sphères publique et privée (Pearce, 2006).

Peu d'écrits autres que des textes strictement militants, que ce soit au Brésil ou ailleurs, ont intégré une analyse genrée et raciale de la violence policière. Notons toutefois, au nord du continent, les travaux d'Andrea J. Ritchie (2017), de Robyn Maynard (2017) et d'Alice Goffman (2014), qui démontrent que les femmes sont elles aussi brutalisées par la police, alors que le poids des stéréotypes continue à créer l'illusion que les femmes bénéficient d'un traitement paternaliste et courtois, et qu'elles sont à l'abri des « bavures » (Cardi et Pruvost, 2012 : 20-21). Non seulement les policiers (le masculin est ici important) ne sont pas « courtois » envers les femmes de couleur, mais ils sont aussi particulièrement désobligeants et cruels à leur égard. S'il est vrai que l'on ne peut ignorer les formes de violences policières qui touchent aussi les femmes blanches, la perspective intersectionnelle qui analyse la dynamique des différents rapports de pouvoir (Collins et Bilge, 2016; Akotirene, 2019), tels ceux fondés sur la classe, la race et le genre, nous éclaire sur leur rôle dans les formes que prend la violence policière, ainsi que dans ses effets. Les expériences de violences policières des résidentes de favelas sont donc spécifiques à leurs positions dans les rapports sociaux de classe (elles appartiennent généralement aux classes économiques les moins favorisées et ont donc moins de ressources pour faire face à ces violences), de race (puisque les personnes afrodescendantes risquent davantage d'être la cible d'interventions policières violentes à Rio de Janeiro), de genre (puisque les types de violences vécues sont différents pour les hommes et les femmes), ainsi que d'espace (bien que cet aspect est souvent négligé dans les analyses intersectionnelles). À cet effet, la violence policière rapportée dans la présente analyse n'est pas particulière aux Afro-Brésiliennes, mais bien aux Afrodescendantes qui résident dans une favela, c'est-à-dire qui habitent un espace spécifique dans la ville dont la « gestion » de l'État est marquée par la continuité des relations coloniales. Dans cette optique, si le présent article ne s'intéresse qu'à

l'expérience des Afrodescendantes résidentes de favelas, ce n'est pas parce qu'elles sont les seules à vivre de la violence policière, mais bien parce que cela permet de montrer que leur relation avec l'État est surdéterminée par une expérience de mépris qui s'exprime à travers des formes spécifiques de violence policière. Et c'est bien là toute la force de l'analyse intersectionnelle, puisqu'elle permet de mettre en lumière les stéréotypes de classe, de race, de genre et de spatialité à partir desquels l'État et la police décident quelles sont les femmes dignes d'être « protégées » et celles qui représentent une menace (Dorlin, 2017 : 146). Évidemment, ces expériences sont toutefois loin d'être fixes et homogènes. Bien que la spatialité urbaine soit cruciale pour appréhender les formes de violences policières vécues dans les favelas ainsi que leurs effets, ces dernières varient en fonction de la favela (ainsi que la zone de la ville où elle se trouve) et du temps (des périodes sont plus critiques que d'autres).

Les formes de la violence policière à l'intersection des rapports sociaux

La police vient ici en maître de la ferme [*fazenda*]. Ils imposent l'ordre et la discipline aux plus pauvres, aux plus noirs [*pretos*]; aux esclaves. Je ressens beaucoup ça. Je crois que seuls leurs noms et leurs vêtements ont changé, parce que les favelas continuent d'être les *cortiços* d'il y a un siècle (Maria, entrevue, Maré, 2016).

L'État brésilien, à travers la violence policière, intervient dans les favelas comme si l'ensemble des personnes y résidant étaient des criminelles (trafiquant-es de drogue, principalement) ou de connivence avec celles-ci; c'est ce que l'on appelle la criminalisation des favelas (Campos, 2005; Leite, 2015). En ce sens, il est communément assumé que les femmes feront tout pour défendre les trafiquants, qui sont leurs fils, leur mari, leur frère, etc. Cette perception justifie bien souvent les interrogatoires répétés, les menaces, les sanctions, voire l'emprisonnement des femmes, parce qu'elles sont soupçonnées d'entretenir des relations avec des suspects, que cela soit effectivement le cas ou non :

J'ai une cousine dont le mari était impliqué [dans le trafic de drogue]. Elle a déjà été emprisonnée pour cette raison sans être elle-même impliquée. Elle avait une relation avec une personne qui était impliquée et donc les policiers la menaçaient. Ils apportaient des éléments incriminants dans

sa maison. Et cette menace psychologique était tout le temps présente. Les policiers venaient [chez elle] sous prétexte qu'ils cherchaient à saisir des drogues [...] et, à l'époque, ils l'ont menacée et lui demandaient sans cesse des informations sur son mari (Maria, entrevue, Maré, 2016).

Selon les témoignages recueillis, les résidentes des favelas ne sont pas perçues comme une menace par les policiers au même titre que les hommes, mais elles sont tout de même source de suspicion, puisque les policiers agissent envers elles comme si elles étaient manipulées par les trafiquants, voire obligées de prendre part à des activités illicites ou, à tout le moins, d'en être complices : « Généralement, quand une femme a une quelconque implication dans le crime, cette implication est directement liée au crime de son partenaire et ce n'est pas une chose totalement à elle et indépendante » (Groupe de discussion, Rocinha, 2016). Puisque la police a tendance à identifier les hommes afrodescendants comme des trafiquants et, donc, comme la source première de menace dans les favelas, les femmes afrodescendantes sont, en contrepartie, perçues comme les victimes de ces « hommes violents » et, donc, dépourvues de toute agentivité :

Ils nous attaquent moralement en nous disant : « tu es une femme de trafiquant ». Mais ils savent qu'ils ne peuvent pas nous tirer dessus et dire « c'était un acte de résistance [*auto de resistência*] », parce que tu n'es pas une menace pour eux. Tu ne traînes pas un fusil. Quatre, cinq, dix hommes armés contre une femme, ça ne se justifie pas (Fernanda, entrevue, Complexo do Alemão, 2016).

Pour les femmes rencontrées, il s'agit donc d'un paradoxe auquel il n'existe à peu près pas d'issues en contexte de pluralisme violent. Les femmes n'ont pratiquement aucun recours institutionnel efficace pour se protéger de la violence policière et la dénoncer, car cette violence survient en fait dans un contexte plus large où l'État se pose en complice des violations vécues par les femmes. Dans les favelas, plus spécifiquement, les formes de violence policière commise contre les femmes répondent à une méfiance généralisée envers les *favelado-a* (phénomène de criminalisation décrit plus haut), ainsi qu'à la prémisse raciste et sexiste selon laquelle ces dernières seraient à la fois les complices et les victimes de la violence des hommes de leur communauté. La violence policière s'appuie donc sur des stéréotypes situés au croisement des rapports sociaux de classe, de race, de genre et d'espace pour déterminer quelle forme de violence utiliser contre qui, et à quel endroit. Ainsi, comme l'expliquait Fernanda ci-dessus, s'il est mal vu de faire feu en direction d'une

femme, même dans la favela, cela ne protège pas pour autant les femmes de certaines violences qui les touchent spécifiquement, comme les violences sexuelles et physiques généralement menées à l'abri des regards.

Plusieurs femmes rencontrées ont en effet affirmé que les policiers ne tirent que rarement en direction des femmes pendant des opérations dans les favelas (à l'exception des « balles perdues ») : « Les femmes ont l'avantage de réussir à mieux répondre aux attaques de la police, plus que les hommes. L'homme qui répond reçoit un coup de feu dans le visage » (Fernanda, entrevue, Complexo do Alemão, 2016). Elles ne sont cependant pas à l'abri d'autres types de violences policières et les résidentes rencontrées ont énuméré les nombreuses violences dont elles ont été témoins au fil des ans et, parfois, celles dont elles ont elles-mêmes été victimes. Quelques-unes ont mentionné avoir été battues par les policiers, ou avoir vu d'autres femmes être battues dans la rue ou leur foyer. L'une des femmes rencontrées a rapporté que « les femmes ont été violées par l'armée, par l'État. Elles étaient traitées comme des salopes [*vagabundas*] » (Sofia, entrevue, Maré, 2016) pendant les opérations menées dans le complexe de favelas de Maré, conjointement par la police militaire et les forces armées dans le cadre de l'organisation de la coupe du monde (2014). En outre, les répondantes ont été nombreuses à dénoncer les fouilles abusives et les violations de domicile par les policiers qui en profitent pour détruire des objets personnels, exiger des faveurs ou encore abuser sexuellement ces femmes (Maria, entrevue, Maré, 2016; Livia, entrevue, Complexo do Alemão, 2016). Force est de constater que, dans plusieurs cas, la violence policière transcende l'espace public pour s'immiscer dans l'espace privé et dans l'intimité de ces femmes, qui craignent donc beaucoup les abus d'autorité.

Les effets de la violence policière : le « *dirty care* »

Les résidentes rencontrées ont souvent évoqué le travail de *care* induit par la violence dans leur quartier, un travail qui repose largement sur leurs épaules au quotidien. Ce travail est particulièrement lourd dans ce contexte, puisqu'en plus d'assurer le travail domestique « plus traditionnel », les Afrodescendantes qui résident dans une favela doivent aussi : travailler activement à protéger leurs proches (surtout les membres plus vulnérables comme les enfants et les personnes âgées); soutenir émotionnellement les membres traumatisés de la famille; assurer le soin des personnes blessées; visiter les proches emprisonnés; voir aux arrangements funéraires; et chercher à obtenir justice

quand l'État n'y veille pas (Rocha, 2012). Ainsi, le *care* demeure une lourde responsabilité pour ces femmes qui se trouvent déjà en contexte hostile :

Nous faisons des enfants avec les hommes, mais nous n'avons pas cette aide des hommes pour nous occuper des enfants, de leur santé, parce que ce sont les premiers à tomber. Ils pensent que leur souffrance est plus grande que la nôtre, mais nous sommes celles qui doivent rester, qui doivent se lever et aider les autres à se lever (Luísa, entrevue, Rio de Janeiro, 2016).

Ce que ces témoignages mettent en évidence, c'est un ensemble d'impacts différenciés pour les femmes et les hommes qui correspondent à des normes sociales genrées :

Tu vois réellement qui souffre le plus dans toutes ces luttes de pouvoir : la femme. C'est elle qui est la mère de celui qui a été tué par la police. C'est la mère du policier qui a été tué par un trafiquant. [...] C'est la femme de ce trafiquant qui a été tué ou qui a été emprisonné par la police. Qui souffre ? C'est important de le dire. Toutes les violations en lien avec les questions de sécurité publique se lient constamment aux femmes, parce que ce sont elles qui vont visiter ceux qui sont emprisonnés. Parfois, ce sont elles qui sont emprisonnées, parce qu'elles ont transporté des drogues pour leur mari qui sont parfois accros, mais qu'elles aiment (Lívia, entrevue, Complexo do Alemão, 2016).

Cela est d'autant plus vrai pour les mères afrodescendantes, dont les fils sont beaucoup plus susceptibles d'être victimes de violence policière. Comme le défend Elsa Dorlin (2017 : 175), parce que ce type de *care* est tributaire d'un contexte social qualifié de violent, « le souci des autres advient par et dans la violence et génère un positionnement éthique bien différent de la seule proximité affective, de l'amour, de l'attention compatissante, de la sollicitude affectueuse ou de l'abnégation dans les soins les plus éprouvants ». C'est ce qu'elle appelle le « *dirty care* » :

La violence endurée génère une posture cognitive et émotionnelle négative qui détermine les individu-es qui la subissent à être constamment à l'affût, à l'écoute du monde et des autres ; à vivre dans une « inquiétude radicale », épuisante, pour nier, minimiser, désamorcer, encaisser, amoindrir ou éviter la violence, pour se mettre à l'abri, pour se protéger, pour se défendre (Dorlin, 2017 : 175).

Les mères rencontrées ont toutes émis des inquiétudes quant à la sécurité de leurs fils : elles sont conscientes qu'ils risquent beaucoup plus d'être ciblés par les policiers pendant des opérations en raison de leur identité afrodescendante (même lorsqu'ils sont enfants). La protection qu'elles fournissent est alors constante et multiforme, puisqu'il faut choisir les vêtements appropriés des hommes pour qu'ils n'attirent pas l'attention, décider du moment et des lieux qui favorisent des déplacements sûrs dans la rue, s'assurer qu'ils ont toujours sur eux les papiers qui prouvent qu'ils sont étudiants ou encore qu'ils ont un emploi (surtout à l'adolescence et à l'âge adulte) et veiller à ce qu'ils ne restent jamais seuls. S'il est évident que les mères ne peuvent pas garantir la sécurité permanente de leurs enfants, ces éléments reflètent bien ce que peut représenter comme travail le fait d'être « constamment à l'affût ».

La femme fait tout pour protéger la vie de ses enfants. L'homme, non. L'homme est craintif. Si l'homme doit fuir pour ne pas mourir, il le fait. Mais la femme ne peut pas, non. La femme reste. Elle reste pour protéger la vie de ses enfants, mais pas la sienne (Fernanda, entrevue, Complexo do Alemão, 2016).

Qui plus est, cette protection est d'autant plus essentielle au quotidien que la menace n'est pas limitée à la violence policière. Les mères agissent également pour éviter que leurs garçons soient recrutés par les trafiquants ou qu'ils tombent dans la mire de milices. Lorsqu'un fils est abattu, que ce soit par la police ou par d'autres agents violents dans les favelas, les femmes ressentent une grande culpabilité : celle d'avoir échoué comme mère. Ce sentiment des mères afrodescendantes s'avère d'autant plus lourd dans un contexte social où cet « échec » (à éduquer et à protéger « avec succès » leurs enfants) est constamment associé à l'une des causes de l'augmentation de la violence dans la ville (Rocha, 2012 : 63).

De surcroît, cette responsabilité des femmes persiste après la perte d'un enfant ou d'un proche. Dans les favelas, ce sont majoritairement des femmes qui portent les luttes en justice contre les policiers responsables d'un homicide. Traditionnellement, ce sont des groupes de mères, presque toutes afrodescendantes, qui s'organisent et fournissent un soutien collectif à celles qui souhaitent poursuivre des actions en justice, organiser des manifestations et mettre sur pied des groupes de solidarité (Rocha, 2012), comme l'explique cette femme à la tête d'une organisation qui réunit des mères ayant perdu un enfant :

Notre organisation est caractérisée par trois éléments significatifs. Premièrement, la majorité des personnes ici sont des mères qui ont perdu leur fils. Évidemment, il y a des mères qui perdent une fille, je ne dis pas qu'il n'y en a pas. Je dis qu'il s'agit surtout de mères qui ont perdu des garçons. Deuxièmement, ces femmes sont noires [*negras*]. Elles n'ont pas toutes la couleur de peau complètement foncée, mais elles sont majoritairement toutes de descendance noire. L'autre aspect significatif qui est aussi très fort, c'est que la majorité de ces femmes sont aussi des femmes seules dans la lutte. C'est sûr que certaines ont des maris, mais ce n'est pas au quotidien qu'elles ont ces maris. C'est quelque chose de commun. C'est pour cela que nous sommes investies dans cette lutte, c'est notre quotidien (Luisa, entrevue, Rio de Janeiro, 2016).

Malgré tout ce travail effectué par des femmes pour d'autres, leur réponse est quasi unanime quand on leur demande qui prend soin d'elles et qui les protège : personne. Entre la violence de l'État dans les favelas et les activités de divers groupes violents entretenant des relations à divers degrés avec l'État brésilien, les résidentes doivent négocier, souvent seules, avec les forces en présence pour survivre et pour permettre à leur famille de survivre.

Considérations finales

Les résidentes des favelas interrogées sur la violence policière, dans le cadre de notre recherche, en avaient beaucoup à dire, autant sur les nombreuses formes que prend cette violence au quotidien que sur ses impacts. Elles ont systématiquement souligné le traitement déshumanisant des policiers à leur endroit, se référant chaque fois à de nombreux exemples d'insultes, de comportements grossiers, de violences physiques et, à quelques occasions, de violences sexuelles. En outre, lorsqu'elles étaient amenées à parler de leur vie quotidienne, toutes les mères rencontrées ont discuté des diverses tâches de protection et de soin qui leur revenaient *de facto*, et ce, peu importe leur situation familiale au moment de notre rencontre. En adoptant une perspective féministe et intersectionnelle, notre analyse démontre que la violence policière dans les favelas s'appuie notamment sur des conceptions racistes et sexistes des résidentes des favelas, qui sont perçues comme indignes d'être protégées et qui peuvent donc être abusées en toute impunité. De plus, l'analyse démontre que, même si les hommes sont le plus souvent visés par cette violence, les femmes se retrouvent alors à devoir constamment protéger

leurs fils et leur famille, ce qui se traduit par un alourdissement important de leur travail du *care* au quotidien.

En 1978, Abdias de Nascimento, un artiste et activiste reconnu du mouvement noir au Brésil, écrivait : « Les blanches pour se marier, les noires pour travailler, les mulâtres pour baiser ». Cette phrase traduit la violence inouïe des hiérarchies raciales et sexuelles au Brésil. La violence policière décrite par les répondantes, ainsi que ses effets reflètent la continuité de cette maxime tristement célèbre. Les Afrodescendantes sont avant tout perçues comme des corps sexualisés dont la valeur est mesurée en fonction du travail (sexuel ou non) qui peut en être tiré. Lorsque ces « corps » deviennent des nuisances (criminalisation), il est alors nécessaire de les subjuguer, voire de s'en débarrasser. À mon sens, les récits recueillis illustrent comment la violence policière participe de la subjugation des femmes afrodescendantes et résidentes de favelas, en fonction des formes spécifiques de violences utilisées directement contre elles et des effets de ces violences dans leur quotidien.

Enfin, il est fondamental d'inscrire cette violence policière dans le contexte plus large du pluralisme violent, puisque celle-ci ne survient pas en vase clos ; c'est encore moins une simple « bavure » ou une perte de contrôle de l'État. La police est bel et bien le bras armé de l'État dans les favelas. Comme le rappelait Fanon, la police représente l'interlocuteur principal de l'État, ainsi que l'une des multiples sources d'insécurité dans ces espaces de la ville laissés à la marge du droit et à la merci d'une pluralité d'acteurs violents. C'est dans cette optique que beaucoup de femmes afrodescendantes rencontrées dans les favelas ont affirmé (avec raison) être de véritables guerrières, car leur survie et celle de leurs familles dépendent souvent uniquement de leur propre capacité à surmonter les épreuves.

—

Bibliographie

Adorno, Sérgio. 2005. « Le monopole étatique de la violence : le Brésil face à l'héritage occidental », *Cultures & Conflicts*, 59 : 149-174.

Akotirene, Carla. 2019. *Interseccionalidade*. São Paulo, Pólen livros.

Amnesty International. 2015. *Brazil, You Killed my Son: Homicides by Military Police in the City of Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Anistia Internacional Brasil.

Amoroso, Mauro, Mario Brum et Rafael Soares Gonçalves. 2014. « Police, participation et accès aux droits dans des favelas de Rio de Janeiro : l'expérience des Unités de police de pacification (UPP) », *L'ordinaire des Amériques*, 216.

- Arias, Enrique Desmond. 2006. *Drugs and Democracy in Rio de Janeiro: Trafficking, Social Networks, and Public Safety*. Chapel Hill, The University of North Carolina Press.
- Arias, Enrique Desmond et Daniel M. Goldstein. 2010. «Violent Pluralism: Understanding the New Democracies of Latin America», dans Enrique Desmond Arias et Daniel M. Goldstein (dir.). *Violent Democracies in Latin America*. Durham/Londres, Duke University Press : 1–34.
- Berenguer, Leticia Olavarria. 2014. «The Favelas of Rio de Janeiro: A Study of Socio-Spatial Segregation and Racial Discrimination», *Iberoamerican Journal of Development Studies*, 3, 1 : 104–134.
- Bonetti, Alinne et Maria Aparecida Abreu. 2011. *Faces da desigualdade de gênero e raça no Brasil*. Brasília, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Campos, Andreilino. 2005. *Do Quilombo à Favela : A Produção do «Espaço Criminalizado» no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- Cano, Ignacio, Doriam Borges et Eduardo Ribeiro. 2012. «Os Donos do Morro»: Uma análise exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Fórum brasileiro de segurança pública em cooperação com o Laboratório de Análise da Violência.
- Cano, Ignacio et Thais Duarte. 2014. «Milícias», dans Renato Sérgio De Lima, José Luiz Ratton et Rodrigo Ghiringhelli De Azevedo (dir.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo, Editora contexto : 325–333.
- Cardi, Coline et Geneviève Pruvost. 2012. «Introduction générale. Penser la violence des femmes : enjeux politiques et épistémologiques», dans Coline Cardi et Geneviève Pruvost (dir.). *Penser la violence des femmes*. Paris, La Découverte : 13–67.
- Collins, Patricia Hill et Sirma Bilge. 2016. *Intersectionality: Key Concepts*. Oxford/Boston, John Wiley & Sons.
- Das, Veena et Deborah Poole. 2004. «State and its Margins: Comparative Ethnographies», dans Veena Das et Deborah Poole (dir.). *Anthropology in the Margins of the State*. Oxford/New York, Oxford University Press : 3–33.
- Dorlin, Elsa. 2017. *Se défendre : une philosophie de la violence*. Paris, La Découverte.
- Elias, Norbert. 2000 [1939]. *The Civilizing Process: Sociogenetic and Psychogenetic Investigation*. Malden/Oxford/Victoria, Blackwell Publishing.
- Fanon, Frantz. 2002 [1961]. *Les damnés de la terre*. Paris, La Découverte/Poche.
- Fischer, Brodwyn. 2014. «The Red Menace Reconsidered: A Forgotten History of Communist Mobilization in Rio de Janeiro's Favelas, 1945–1964», *Hispanic American Historical Review*, 94, 1 : 1–33.
- Foucault, Michel. 1975. *Surveiller et punir : naissance de la prison*. Paris, Gallimard.
- Garmany, Jeff. 2014. «Space for the State? Police, Violence, and Urban Poverty in Brazil», *Annals of the Association of American Geographers*, 104, 6 : 1239–1255.
- Gay, Robert. 1990. «Community Organization and Clientelist Politics in Contemporary Brazil: A Case Study from Suburban Rio de Janeiro». *International Journal of Urban and Regional Research*, 14, 4 : 648–666.
- Goffman, Alice. 2014. *On the Run: Fugitive Life in an American City*. Chicago/Londres, The University of Chicago Press.
- Holloway, Thomas H. 1993. *Policing Rio de Janeiro : Repression and Resistance in a 19th Century City*. Redwood, Standford University Press.

Huggins, Martha Knisely. 1991. *Vigilantism and the State in Modern Latin America Essays on Extralegal Violence*. New York, Praeger.

INFOPEN. 2017. *Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: Atualização – Junho de 2017*. Brasília, Ministério da Justiça e Segurança Pública Departamento penitenciário nacional.

Instituto De Segurança Pública. 2019. *Letalidade Violenta: Séries históricas anuais de taxa de letalidade violenta no estado do Rio de Janeiro e grandes regiões*. Rio de Janeiro, ISP.

Leeds, Elizabeth. 1996. «Cocaine and Parallel Polities in the Brazilian Urban Periphery: Constraints on Local-Level Democratization», *Latin American Research Review*, 31, 3: 47-83.

Leeds, Elizabeth. 2007. «Serving States and Serving Citizens: Halting Steps toward Police Reform in Brazil and Implications for Donor Intervention», *Policing and Society: An International Journal of Research and Policy*, 17, 1: 21-37.

Leite, Márcia Pereira. 2015. «De territórios da pobreza a territórios de negócios: dispositivos de gestão das favelas cariocas em contexto de "pacificação"», dans Patricia Birman, Pereira Leite Márcia, Carly Machado et Sandra De Sá Carneiro (dir.). *Dispositivos Urbanos e Trama dos Videntes: Ordens e Resistências*. Rio de Janeiro, FGV Editora: 377-401.

Maynard, Robyn. 2017. *Policing Black Lives: State Violence in Canada from Slavery to the Present*. Black Point, Fernwood Publishing.

Misse, Michel. 2008. «Le movimento. Les rapports complexes entre trafic, police et favelas à Rio de Janeiro», *Déviance et Société*, 32, 4: 495-506.

Misse, Michel, Carolina Grillo et Natasha Néri. 2015. «Letalidade policial e indiferença legal: A apuração judiciária dos "autos de resistência" no Rio de Janeiro (2001-2011)», *Revista Dilemas Especial*, 1: 43-71.

Moura, Tatiana. 2008. «Rostos invisíveis da violência armada: um estudo de caso sobre o Rio de Janeiro» *Niterói*, 8, 2: 227-256.

Mourão, Barbara Musumeci. 2013. *UPPs: Uma polícia de que gênero?* Rio de Janeiro, Universidade Candido Mendes.

Pearce, Jenny. 2006. «Bringing Violence "Back Home": Gender Socialisation and the Transmission of Violence through Time and Space», dans Helmut Anheier, Mary Kaldor et Marlies Glasius (dir.). *Global Civil Society 2006/07*. Londres, SAGE Publications: 42-60.

Peralva, Angelina. 1998. «Violence urbaine, démocratie et changement culturel : l'expérience brésilienne (Partie 1)», *Cultures et conflits*, 29-30: 454-468.

Peterson, V. Spike. 1992. «Security and Sovereign State: What is at Stake in Taking Feminism Seriously?», dans V. Spike Peterson (dir.). *Gendered States: Feminist (Re)Visions of International Relations Theory*. Boulder/Londres, Lynne Rienner: 31-64.

Pinheiro, Paulo Sergio. 1982. «Polícia e crise política: o caso das polícias militares», dans Maria Célia Paoli, Maria Victoria Benevides, Paulo Sérgio Pinheiro et Roberto Da Matta (dir.). *Violência brasileira*. São Paulo, Brasiliense: 57-92.

Rigouste, Mathieu. 2012. *La domination policière: une violence industrielle*. Paris, La Fabrique.

Ritchie, Andrea J. 2017. *Invisible No More: Police Violence Against Black Women and Women of Color*. Boston, Beacon Press.

Rocha, Luciane De Oliveira. 2012. «Black Mothers' Experiences of Violence in Rio de Janeiro», *Cultural Dynamics*, 24, 1: 59-73.

- Serra, Carlos Henrique Aguiar et Thiago Rodrigues. 2014. «Estado de Direito e Punição: a lógica da guerra no Rio de Janeiro», *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 35, 126 : 91-108.
- Silva, Eliana Sousa. 2015. *Testemunhos da Maré*. Rio de Janeiro, Mórula editorial.
- Telles, Edward E. 1992. «Residential Segregation by Skin Color in Brazil», *American Sociological Review*, 57, 2 : 186-197.
- Tilly, Charles. 2000. «La guerre et la construction de l'État en tant que crime organisé», *Politix*, 13, 49 : 97-117.
- Vargas, João H. Costa. 2013. «Taking Back the Land: Police Operations and Sport Megaevents in Rio de Janeiro», *A Critical Journal of Black Politics, Culture, and Society*, 15, 4 : 275-303.
- Vargas, João H. Costa et Jaime Amparo Alves. 2010. «Geographies of Death: An Intersectional Analysis of Police Lethality and the Racialized Regimes of Citizenship in São Paulo», *Ethnic and Racial Studies*, 33, 4 : 611-636.
- Vidal, Dominique. 2016. «La loi comme cadre et comme horizon. Sur l'État et le processus démocratique au Brésil», *Lien social et Politiques*, 76 : 206-223.
- Wacquant, Loïc. 2008. «The Militarization of Urban Marginality: Lessons from the Brazilian Metropolis», *International Political Sociology*, 2 : 56-74.
- Weber, Max. 1946. «Politics as a Vocation», dans Max Weber, Hans Heinrich Gerth et C. Wright Mills (dir.). *From Max Weber: Essays in Sociology*. New York/Oxford, Oxford University Press : 77-128.
- Wilding, Polly. 2010. «"New Violence": Silencing Women's Experiences in the "Favelas" of Brazil», *Journal of Latin American Studies*, 42, 4 : 719-747.
- Zaccone, Orlando. 2015. *Indignos de Vida : A forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Editora Revan.
- Zaluar, Alba. 2007. «Democratização inacabada: Fracasso da segurança pública», *Estudos Avancados*, 21, 61 : 31-49.

Notes

- 1 L'usage du terme «blanc» ici peut paraître asymétrique par rapport au terme «Afrodescendant», mais reflète bien l'absence problématique de terme pour désigner la blancheur, en opposition à la myriade d'expressions qui existent pour la diaspora africaine ainsi que pour ses descendantes et descendants.
- 2 Rocinha (sud), Chácara do Céu (sud), Vidigal (sud), Santa Marta (sud), Morro do Macaco (nord), Morro do Urubu (nord), Complexo do Alemão (Palmeiras, Nova Brasília et Comunidade Mineiro) (nord), Maré (Parque União et Morro do Timbau) (nord), Complexo da Penha (Vila Cruzeiro et Grotão) (nord).
- 3 Les *cortiços* sont des maisons de chambres où résidaient de nombreuses familles de la classe populaire.
- 4 Les *quilombos* sont des communautés composées essentiellement de personnes esclavisées (*escravizadas*) en fuite ou libérées, ainsi que de leur descendance. Au Brésil, l'expression «*escravizado/a*» est de plus en plus utilisée pour parler des personnes réduites en esclavage, afin d'éviter l'essentialisation du terme «esclave».
- 5 À noter que les chiffres pour 2019 n'étaient pas disponibles au moment de la rédaction.
- 6 Voir Mourão (2013) sur le genre dans les Unités de police pacificatrices.