



HAL
open science

Insécurité en territoires périurbains

Tanguy Le Goff, Virginie Malochet

► **To cite this version:**

Tanguy Le Goff, Virginie Malochet. Insécurité en territoires périurbains : Comparaison de cinq sites franciliens. LE GOFF T., MALOCHET V. IAU-IDF, pp.141, 2012. hal-00762051

HAL Id: hal-00762051

<https://hal.science/hal-00762051>

Submitted on 6 Dec 2012

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Septembre 2012

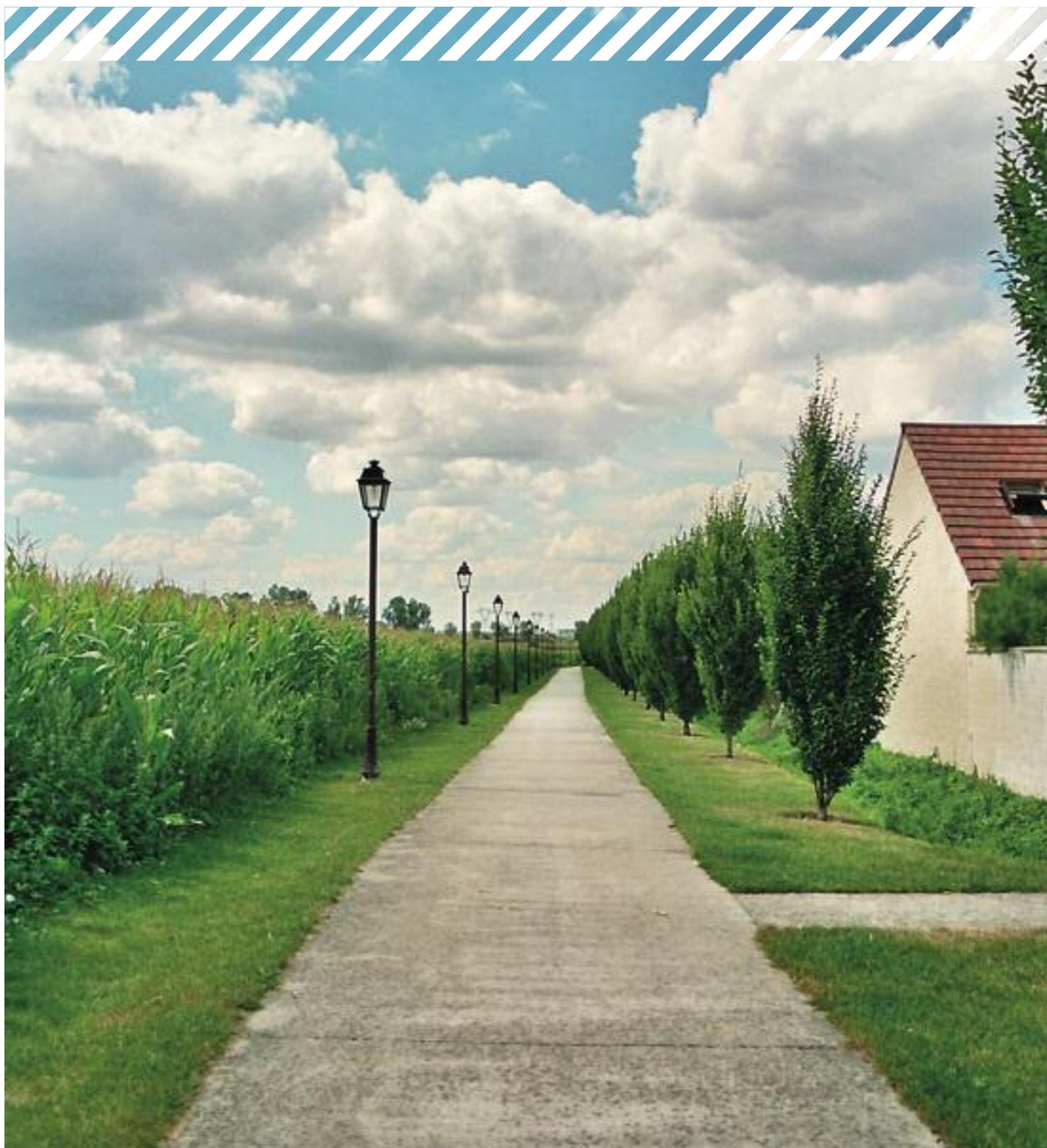
Insécurité en territoires périurbains

Comparaison de cinq sites franciliens



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE



Insécurité en territoires périurbains

Comparaison de cinq sites franciliens

Septembre 2012

IAU île-de-France

15, rue Falguière 75740 Paris cedex 15
Tél. : + 33 (1) 77 49 77 49 - Fax : + 33 (1) 77 49 76 02
<http://www.iau-idf.fr>

Directeur général : François Dugeny

Directrice de la Mission Études sécurité : Sylvie Scherer

Étude réalisée par Tanguy Le Goff et Virginie Malochet, sociologues
Avec la collaboration de Hélène Heurtel, statisticienne

N° d'ordonnancement : 20.08.05

Crédit photo de couverture : P.-M. Tricaud/IAU idF

SOMMAIRE

Introduction	5
I. Une étude sur les territoires périurbains franciliens.....	7
1. Le périurbain sous l'angle de l'insécurité.....	7
1.1 Le périurbain : de quoi s'agit-il ?	7
1.2 L'insécurité périurbaine en question	11
1.3 Méthodologie	12
2. Présentation de l'espace périurbain francilien.....	15
2.1 Focus sur l'aire urbaine de Paris.....	16
2.2 Portrait social de l'espace périurbain francilien.....	18
3. Des sites représentatifs de la diversité périurbaine	23
3.1 Site moyen et site aux franges : deux communes du lointain périurbain ..	23
3.2 Site aisé et site jeune : le périurbain des populations privilégiées	30
3.3 Site sensible : une Zus dans le périurbain francilien.....	36
II. L'insécurité périurbaine : chiffres et représentations	43
1. Résultats des enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France »	43
1.1 Victimations : une moindre exposition des périurbains.....	44
1.2 Le sentiment d'insécurité.....	46
2. Manifestations de l'insécurité en territoires périurbains	52
2.1 Une délinquance relativement contenue.....	52
2.2 Des petits désordres juvéniles	54
2.3 Le site sensible : « on est une petite commune mais on a tout d'une grande ! »	58
3. Points de vue croisés sur l'insécurité	63
3.1 Délinquance d'ici, délinquance d'ailleurs	63
3.2 Peurs et préoccupations sécuritaires : une question de points de vue	73
3.3 Le périurbain au prisme de l'insécurité : une catégorie signifiante ?	75

III. La gestion périurbaine des enjeux de sécurité.....	79
1. Les maires en première ligne	79
1.1 Sous pression directe de la population	79
1.2 Un déficit d'ingénierie	81
2. Sécuriser l'espace public, prévenir la délinquance.....	88
2.1 Les gendarmes, acteurs incontournables de la sécurité périurbaine	88
2.2 Les services de police municipale, sur le terrain de la proximité.....	94
2.3 La vidéosurveillance	102
2.4 La prévention de la délinquance	109
3. Les partenariats locaux au quotidien	121
3.1 Des relations qui se nouent hors des cadres formalisés	121
3.2 Des partenariats opérationnels	125
Conclusion.....	128
Annexes	130
Annexe 1	130
Annexe 2	131
Annexe 3	133
Bibliographie	134

Introduction

Saisir l'espace périurbain sous l'angle de l'insécurité

À la demande du Conseil régional d'Île-de-France, en réponse aux préoccupations des élus locaux, la Mission Études Sécurité de l'IAU a mené une étude de type exploratoire sur le thème de l'insécurité en territoires périurbains.

Face à l'image d'une insécurité croissante qui déborderait la ville pour gagner les campagnes, la question centrale est de savoir ce qui se joue réellement en la matière dans l'espace périurbain francilien.

Au-delà, cette étude vise, à partir de l'entrée « insécurité », à apporter une contribution à la réflexion sur les territoires périurbains. Cet angle d'analyse est une manière d'en interroger les spécificités, les processus de différenciation interne, les dynamiques de transformation et de continuité sur le plan de l'action publique notamment.

Objectifs

L'étude sociologique qui a été conduite s'est donnée comme triple objectif :

- de baliser la problématique de l'insécurité périurbaine et de la contextualiser en regard des données de cadrage existantes sur les communes périurbaines d'Île-de-France (partie 1) ;
- d'identifier les principaux problèmes rencontrés, d'apprécier leur poids relatif, leurs caractéristiques et leurs évolutions (partie 2) ;
- d'analyser les réponses apportées, les politiques et les actions mises en œuvre, les postures et les modes d'intervention des acteurs en jeu (partie 3).

Méthodologie

Pour délimiter l'espace périurbain francilien, cette étude se conforme au zonage établi par l'Insee.

Sur le plan méthodologique, elle comprend deux volets :

- un volet quantitatif, qui s'appuie non pas sur les chiffres de la délinquance enregistrée par les services de police et de gendarmerie (difficilement accessibles et exploitables), mais sur une source alternative : les enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » réalisée par l'IAU ;
- un volet qualitatif, qui repose sur une enquête de terrain
 - sur la base d'entretiens menés auprès d'acteurs locaux concernés par les questions de sécurité publique et de prévention de la délinquance (élus, gendarmes, policiers municipaux, médiateurs, etc.),
 - sur 5 sites illustrant l'hétérogénéité du périurbain francilien (un site moyen, un site jeune, un site aisé, un site sensible, un site aux franges).

I. Une étude sur les territoires périurbains franciliens

1. Le périurbain sous l'angle de l'insécurité

« On a l'impression que la délinquance avance désormais jusqu'à nous » : ainsi s'exprimait, dans les pages du *Parisien*¹, le maire d'une petite commune située aux confins du Val d'Oise, quelques mois avant les élections présidentielles de 2002 dont, on s'en souvient, l'insécurité fut le thème majeur de campagne. Depuis, les chiffres officiels de la délinquance ont globalement baissé, et les Franciliens se déclarent bien moins préoccupés par l'insécurité². Les propos de cet élu local restent toutefois d'une vive actualité. Ils illustrent une idée qui tend à s'imposer dans les discours politiques et médiatiques : l'insécurité gagnerait l'espace périurbain, et ce phénomène serait particulièrement saillant en Île-de-France. Mais quelle en est réellement l'ampleur ? *Quid* des réponses apportées pour y remédier ? Ces interrogations sont à l'origine de cette étude dédiée à l'insécurité dans les territoires périurbains franciliens.

Le sujet a été peu étudié jusqu'alors. Les seuls éclairages dont on dispose proviennent de travaux dont l'objet n'est pas tant l'insécurité que l'analyse du travail des forces de gendarmerie très majoritairement compétentes en zones périurbaines³. Étonnant angle mort de la recherche qui, assurément, tient au fait que « les problèmes de sécurité [...] ont d'ordinaire une connotation urbaine hautement prononcée, comme si l'insécurité, quand ce n'est pas la violence, devait s'accompagner, presque naturellement de l'épithète "urbain" »⁴.

De manière plus générale, les travaux sur le périurbain sont moins nombreux que les recherches consacrées à l'espace urbain et, dans une moindre mesure, à l'espace rural. Le terme « périurbain » lui-même est loin de faire l'unanimité dans le champ des sciences sociales dans la mesure où il revêt des contours flous, incertains. La définition qu'en donne Martin Vanier met en évidence cette labilité, cette difficulté à cerner un territoire qui s'apparente à « un tiers espace, un entre-deux, une transition, un *continuum* de situations hybrides »⁵ entre l'espace rural et l'espace urbain.

1.1 Le périurbain : de quoi s'agit-il ?

Selon l'acception communément admise, la périurbanisation désigne une phase spécifique de la croissance urbaine qui, à partir de la fin des années 1960 et sous l'effet d'une politique favorisant l'accession à la propriété pavillonnaire, se caractérise par l'installation diffuse de populations travaillant en ville dans des zones rurales situées en périphérie des grandes agglomérations. Sur le plan territorial, la

¹ « Insécurité. La délinquance en hausse dans 113 communes », *le Parisien*, 30 janvier 2002.

² En 2001, 39,2% des Franciliens estimaient que la délinquance devait être la priorité d'action du gouvernement, devant le chômage et la pauvreté ; ils ne sont plus que 18 % en 2011. Source : Heurtel H., *Enquête « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » 2011. Les premiers résultats*, Paris, IAU îdF, janvier 2012.

³ Voir notamment : Mucchielli L. (dir.), *Gendarmes et voleurs. De l'évolution de la délinquance aux défis du métier*, Paris, L'Harmattan, 2007.

⁴ Dieu F., « Réformer l'offre de sécurité dans les territoires ruraux français », in Roché S. (dir.), *Réformer la police et la sécurité*, Paris, Odile Jacob, novembre 2004, p.106.

⁵ Vanier M., « Le tiers espace, acte II de la périurbanisation », *Pouvoirs locaux*, n°48, 2001.

construction massive de maisons individuelles¹ entraîne une modification sensible de l'occupation des sols, au détriment des espaces agricoles et naturels. On assiste à une extension spatiale de la ville, sinon à un étalement urbain, du moins à un émiettement de l'habitat au-delà des villes et de leurs banlieues².

Sur le plan sociologique, ce phénomène est porté par les classes moyennes. Certes, la notion générique de « classes moyennes » recouvre un large spectre de situations. Celui-ci s'étend des cadres aisés qui ont initié le mouvement de périurbanisation, mus par le désir d'habiter entre ville et campagne dans un environnement verdoyant, jusqu'aux ménages modestes d'employés et d'ouvriers, contraints de s'excentrer toujours plus pour accéder à leur rêve pavillonnaire grâce au prêt à taux zéro ou à la « maison à 100 000 euros ». Mais ce rêve reste coûteux, et certains, fortement endettés, résidant à grande distance du bassin d'emploi sans avoir les moyens de se déplacer sans compter, voient leur condition sociale se fragiliser³. En d'autres termes, une spécialisation socio-économique des communes périurbaines est à l'œuvre, reflet du marché foncier dont les prix baissent à mesure que l'on s'éloigne du pôle urbain.

Néanmoins, si l'on raisonne à large échelle, on peut considérer avec Marie Christine Jaillet que « le périurbain apparaît bien comme l'espace des couches moyennes, au regard de la ville-centre dont les centres et certains faubourgs se gentrifient⁴ pendant que les grands quartiers d'habitat HLM intra-urbains ou localisés dans les proches banlieues s'enfoncent toujours plus dans la spirale de la paupérisation et de l'ethnisation »⁵. Périurbanisation, gentrification, relégation : ce sont les trois dynamiques de séparation identifiées par Jacques Donzelot pour décrire les transformations de la ville contemporaine, cette « ville à trois vitesses » qui « se défait » au travers d'un processus de mise à distance des groupes sociaux. Selon ce cadre d'analyse, c'est un « entre-soi protecteur » que recherchent les populations qui viennent s'installer dans les lotissements pavillonnaires, loin des cités d'habitat social, au prix d'une forte mobilité pendulaire caractéristique du mode de vie périurbain⁶.

Sur le plan politique, les espaces périurbains s'institutionnalisent à mesure qu'ils se développent, s'équipent et créent leurs propres territoires de coopération, indépendamment des agglomérations. Pour Philippe Estèbe, les intercommunalités périurbaines ne fonctionnent pas moins tels des « clubs », reproduisant les divisions socio-spatiales existantes (clubs de communes riches et de communes pauvres). Cela étant, elles permettent aux communes membres de mieux maîtriser leur développement territorial et de s'affranchir, peu ou prou, de la tutelle des grandes villes voisines⁷. Loin d'avoir été marginalisés, les espaces périurbains se sont structurés et autonomisés. D'abord considérés comme des sous-espaces périphériques, ils seraient devenus des espaces urbains à part entière. Ils

¹ En Île-de-France, entre 1968 et 1999, le parc pavillonnaire a quasiment doublé, quatre-cinquièmes des maisons individuelles ayant été bâties en Grande Couronne. Sur cette période, « on a construit en moyenne chaque année près de 700 maisons individuelles à moins de 20 km de Paris, plus de 10 000 dans la couronne comprise entre 20 et 39 km, plus de 3 000 entre 40 et 59 km et encore plus de 1 000 au-delà. » Source : Berger M., *Les périurbains de Paris*, Paris, CNRS Editions, 2004, p.27.

² Castel J.C., « De l'étalement urbain à l'émiettement urbain. Deux-tiers des maisons construites en diffus », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2007, n°102, pp.89-96.

³ Une tendance déjà pointée, il y a près de quinze ans, par le rapport du sénateur G. Larcher intitulé *La gestion des espaces périurbains*, rapport d'information 415, commission des affaires économiques du plan, Sénat, 1997.

⁴ L'anglicisme « gentrification » sert à désigner un processus urbain d'embourgeoisement, lorsqu'une population aisée investit les quartiers populaires des centres anciens que les plus pauvres sont amenés à quitter faute de pouvoir suivre la montée du foncier.

⁵ Jaillet M.C., « L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes », *Esprit*, n°303, mars-avril 2004, pp.40-62.

⁶ Donzelot J., « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, n°303, mars-avril 2004, pp.14-39 ; *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues*, Paris, Seuil, 2006.

⁷ Estèbe P., *Gouverner la ville mobile. Intercommunalité et démocratie locale*, Paris, PUF, 2008.

contribueraient à faire émerger une « ville-territoire » au fondement d'une urbanité nouvelle¹.

Par-delà ces considérations générales, pour pouvoir quantifier le phénomène périurbain, nous avons pris le parti de nous appuyer sur la définition conventionnelle établie par l'Insee. Celle-ci repose sur un critère fonctionnel relatif aux trajets domicile/travail et sur un critère paysager relatif à la discontinuité du bâti. Ainsi, les communes dites périurbaines présentent deux caractéristiques simultanément. Ce sont celles :

- dont au moins 40% de la population active travaille hors de la commune, dans une ou plusieurs aire(s) urbaine(s)² ;
- et dont la zone bâtie est séparée de l'agglomération dont elles dépendent par une bande non bâtie d'une largeur supérieure à 200 mètres, dimension essentielle pour nombre de périurbains qui disent se distinguer des banlieusards par le fait qu'ils traversent des espaces verts avant d'arriver dans leur ensemble pavillonnaire³.

Cette catégorie statistique officielle inclut de fait des communes de taille très diverse, qui forment au final un ensemble hétérogène. On peut néanmoins considérer que les plus caractéristiques sont les communes pavillonnaires peuplées d'au plus 2 000 habitants, dans la mesure où elles représentent environ 90% de l'ensemble⁴. Les découpages de l'Insee restent donc discutables⁵, et l'on adhère à la recommandation des politistes Jean-Louis Briquet et Frédéric Sawicki concernant « la méfiance par rapport aux espaces préconstruits et la nécessité corrélative de reconstruire les espaces pertinents en fonction de la problématique adoptée⁶ ». Ceci étant, pour délimiter l'espace périurbain et quantifier les phénomènes, il nous a semblé que ce zonage était le moins mauvais.

La croissance « périurbaine » au sens de l'Insee a été remarquable au cours des quatre dernières décennies. C'est autour de l'agglomération parisienne qu'elle s'est amorcée à la fin des années 1960, avant de prendre de l'ampleur dans les années 1970 et de s'étendre à la plupart des villes françaises. Depuis 1990, elle se poursuit à un rythme plus modéré, toutefois variable selon les régions⁷. En 2008, l'espace périurbain (couronnes et communes multipolarisées des grandes aires urbaines) couvre plus du tiers du territoire métropolitain et accueille près de 15 millions d'habitants, soit presque un quart de la population française⁸.

En Île-de-France, le mouvement de périurbanisation a été plus précoce que dans les autres régions mais s'est aussi atténué plus tôt. Après avoir connu des progressions record dans les années 1970, la population périurbaine s'est globalement stabilisée ces vingt dernières d'années. Depuis 1999, c'est dans les proches banlieues de Paris que la croissance démographique est la plus forte, tandis qu'elle ralentit en

¹ Chalas Y., « Du périurbain à la ville-territoire », *Changer de regard sur le périurbain*, actes du 4^{ème} forum de la Région Urbaine de Lyon, juin 2000 ; « Les figures de la ville émergente », in Dubois-Taine G., Chalas Y. (dir.), *La ville émergente*, Ed. de l'Aube, 1997, pp.239-270.

² Une aire urbaine est constituée d'un pôle urbain, soit une agglomération offrant au moins 5 000 emplois, et d'une couronne composée des communes périurbaines dépendantes de cette seule aire urbaine. Les autres communes périurbaines, celles qui dépendent de plusieurs aires urbaines, sont dites multipolarisées. Pour plus de détails, cf encadré p.12.

³ Charmes E., « L'explosion périurbaine », *Etudes foncières*, n°138, mars-avril 2009, pp.25-36.

⁴ *Ibid.*

⁵ Pour une analyse critique de ce découpage et de ses effets sur la mesure du phénomène de périurbanisation, voir Lambert A. « (Dé)mesure de la périurbanisation », *Métropolitiques*, 11 mars 2011, URL : <http://www.metropolitiques.eu/De-mesure-de-la-periurbanisation.html>

⁶ Briquet J.L., Sawicki F. « L'analyse localisée du politique : lieux de recherche ou recherche de lieux », *Politix*, n°7-8, 1989, pp.6-16.

⁷ Baccaïni B., Sémécurbe F., « La croissance urbaine depuis 45 ans. Extension et densification », *Insee Première*, n°1240, juin 2009.

⁸ Floch J.M., Levy D., « Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010. Poursuite de la périurbanisation et croissance des grandes aires urbaines », *Insee Première*, n°1375, octobre 2011.

grande couronne¹. Cela étant, les communes les moins urbanisées des couronnes périurbaines, celles de Seine-et-Marne et de l'Essonne notamment, continuent d'attirer de nouveaux habitants². C'est aux franges de la région que le périurbain s'étend désormais³.

Au total, la région Île-de-France compte aujourd'hui 857 communes périurbaines, ce qui représente les trois-quarts de son territoire et près d'1,3 million d'habitants, soit 11% de la population francilienne. À l'évidence, ces quelques chiffres ne sauraient masquer la géographie sociale contrastée du périurbain francilien. Le Nord-Ouest de la région (les Yvelines, une partie du Val d'Oise) concentre une part importante de ménages de propriétaires aisés, tandis que l'Est accueille des familles à faible revenu, voire, dans certaines communes de Seine-et-Marne, des populations pauvres⁴. Au-delà de ces inégalités, on peut cependant retenir que le poids démographique de l'espace périurbain est loin d'être négligeable, et ce d'autant moins qu'il serait, de l'avis de nombreux analystes, minoré compte tenu des critères de définition retenus par l'Insee, plus restrictifs que ceux adoptés ailleurs en Europe ou en Amérique.

Pourtant, les territoires périurbains ont une visibilité encore assez faible sur la scène politico-médiatique. Ils sont relativement absents des débats publics qui s'orientent plus volontiers vers les banlieues, les centres-villes ou les campagnes. Absents, aussi, de la majorité des dispositifs institutionnels, notamment de ceux relevant de la politique de la ville⁵. En somme, ce sont des territoires dont on parle peu, sinon dans les cercles de spécialistes, souvent sur le mode critique de la dénonciation des effets urbanistiques, écologiques et sociaux néfastes du « mitage » : consommation d'espace excessive⁶, constructions inesthétiques, modes de vie dispendieux en énergie, exclusivisme social conduisant à des logiques de « sécession » avec les banlieues populaires, etc. Pour Philippe Genestier, ces critiques expriment l'hostilité des milieux autorisés vis-à-vis de l'urbanisme pavillonnaire et trahissent de fortes résistances idéologiques, empruntées de l'imaginaire républicain de la ville dense, solidaire et durable⁷. Fondées ou non, elles sont de plus en plus discutées⁸ et sont révélatrices de l'ampleur des mutations territoriales en cours et des questions qu'elles soulèvent.

Effectivement, la périurbanisation génère une transformation en profondeur des espaces situés aux marges des agglomérations, du paysage marqué par l'émiettement de l'habitat, de la sociologie des communes et de la composition même des équipes municipales appelées à les gouverner. L'arrivée de nouvelles populations, qui sont aussi de nouvelles clientèles électorales⁹, signe une évolution des modes de vie et tend à modifier les équilibres socio-politiques locaux. La nature des problématiques auxquelles sont confrontées ces territoires change également : la préservation des espaces verts (naturels ou agricoles), la mobilité, l'accessibilité aux commerces et aux loisirs, le manque de services de proximité et de structures

¹ Louchart P., « Île-de-France 2006 : 870 000 Franciliens de plus qu'en 1990 », *Note rapide* n°466, IAU Île-de-France, avril 2009.

² Mary-Portas F.L., « Recensement de la population 2006. Retour de la croissance démographique au centre de l'agglomération francilienne », *A la page*, n°311, janvier 2009.

³ Voir : Labrador J., « Zonage en aires urbaines 2010 : le centre se densifie, le périurbain s'étend », *À la page*, Insee Île-de-France, n°374, octobre 2011.

⁴ Sagot M., *Géographie sociale, habitat et mobilité en Ile-de-France*, IAU ÎdF, janvier 2009.

⁵ Dès 1997, le rapport Larcher préconisait de « mieux intégrer l'espace périurbain à la politique de la ville ». Cf « La gestion des espaces périurbains », *op.cit.*

⁶ Cette critique était déjà présente il y a trente ans dans le rapport de J. Mayoux, *Demain l'espace. L'habitat individuel périurbain*, Paris, la Documentation Française, 1979.

⁷ Genestier P., « La question du pavillonnaire dans la société des individus. », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°102, 2007, pp.19-30.

⁸ Voir notamment la dernière consultation de recherche du Puca « Du périurbain vers l'urbain » et le récent Cahier de l'IAU Île-de-France, *Habiter dans le périurbain*, n°161, février 2012.

⁹ Pour une analyse des comportements électoraux dans un territoire périurbain situé dans une autre aire urbaine que Paris, voir Rivière J., « Le vote pavillonnaire existe-t-il ? Comportements électoraux et positions sociales locales dans une commune rurale en cours de périurbanisation », *Politix*, n°83 (3), 2008.

d'accueil pour les adolescents, le vieillissement ou la précarisation de certaines franges de la population, la cohabitation des nouveaux et des anciens habitants, etc., mais aussi l'insécurité, qui peut être en partie liée à ces difficultés. Dans certaines communes franciliennes de la couronne périurbaine, il semble qu'elle soit devenue un enjeu prioritaire que les élus ne peuvent ignorer face aux fortes demandes de protection portées par la population.

1.2 L'insécurité périurbaine en question

L'insécurité périurbaine, une réalité qui déborde les villes et leurs banlieues ? Un nouveau défi pour les acteurs de la sécurité publique ? C'est ce que laisse penser le titre évocateur d'un article paru dans le journal *Le Monde* le 30 mai 2011 : « Les gendarmes s'entraînent contre l'adversaire périurbain ». C'est aussi ce qu'indique, dès 1997, le sénateur Michel Alloncle dans un rapport d'information qui en appelle à « une mobilisation à la hauteur des enjeux de la sécurité dans les zones périurbaines », insistant sur « l'importance des crimes et délits constatés » dans ces territoires, soulignant « la pression accrue qui [s'y] exerce sur la gendarmerie »¹.

Indépendamment des chiffres de la délinquance, les chercheurs qui s'intéressent à l'espace périurbain observent en tout cas que pour ses habitants, la sécurité et la tranquillité constituent une préoccupation importante. Les travaux empiriques d'Éric Charmes montrent que le sentiment d'insécurité est un « cadre interprétatif extrêmement prégnant », qui « stimule » le développement des mesures de protection au sein de l'habitat pavillonnaire². Pour Jacques Donzelot, la recherche d'un environnement sécurisant est l'une des motivations majeures qui conduisent les ménages à quitter les zones urbaines pour venir s'installer dans le périurbain, ce qui « vaut garantie de bon voisinage et de tranquillité comparée aux périls des cités et à l'intranquillité des villes-centres »³. Selon Marie-Christine Jaillet, cette volonté de vivre en sécurité, à distance des banlieues dites sensibles, révèle la peur du déclassement qui anime les classes moyennes. Dans un contexte d'insécurité sociale, le périurbain leur délimite un entre-soi où elles peuvent « trouver matière à se réassurer ». Aussi manifestent-elles une grande vigilance quant au peuplement de leur commune, voire des attitudes de rejet à l'encontre des populations pauvres et/ou issues de l'immigration, jugées « disqualifiantes » dès lors qu'elles sont susceptibles d'intégrer leur voisinage et de troubler l'ordre social établi⁴.

Qu'est-ce qui se joue réellement en matière d'insécurité dans les territoires périurbains franciliens ? Au cœur de notre étude, cette question se décline en une série de sous-questions qui se rapportent à deux volets d'analyse indissociables.

- Le poids de l'insécurité, ses caractéristiques et ses évolutions dans les communes périurbaines d'Île-de-France.

Quels sont les principaux problèmes rencontrés ? Dans quelle mesure sont-ils nouveaux ? Quelles en sont les manifestations concrètes ? Quelles sont les tendances révélées par les enquêtes sur le sentiment d'insécurité et les victimations ? La délinquance a-t-elle effectivement augmenté ? S'est-elle structurellement modifiée ? Se distingue-t-elle des phénomènes observés dans les villes et leurs banlieues ? S'explique-t-elle par une diffusion des problèmes urbains aux espaces périurbains ? Répond-elle de logiques endogènes, propres à ces territoires ?

¹ Alloncle M., *Les banlieues, un nouveau défi pour la gendarmerie. Rapport d'information sur le rôle de la gendarmerie dans les zones périurbaines*, rapport d'information n°62 (1997-1998) fait au nom de la commission des affaires étrangères, Sénat, 1997.

² Charmes E., *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, Paris, L'Harmattan, 2005.

³ Donzelot J., « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *op. cit.*

⁴ Jaillet M.C., « L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes », *op. cit.*

- Les modes d'action des principaux acteurs de la sécurité publique.

Qu'en est-il des demandes de sécurité exprimées par la population ? Comment les élus tentent-ils d'y répondre ? Quelles mesures prennent-ils à cet effet ? Jouent-ils la carte de l'intercommunalité ? Comment l'État assure-t-il ses missions de sécurité publique dans les zones périurbaines ? *Quid* de la coordination avec les collectivités locales ? Les gendarmes rencontrent-ils des difficultés spécifiques dans ces territoires ? Dans quelle mesure leur travail s'adapte-t-il à cette nouvelle donne périurbaine, sur fond de réorganisation globale de leur institution ? Quels sont les autres professionnels mobilisés en matière de prévention et de sécurité dans les espaces périurbains ? Quelle est la nature de leurs actions ?

1.3 Méthodologie

Cette étude répond à une commande d'élus de la Région, en particulier de certains d'entre eux ayant un ancrage politique dans l'une des communes périurbaines franciliennes. Inquiets par ce qu'ils perçoivent comme une montée de la délinquance sur leur circonscription, ils souhaitent disposer d'un éclairage sur l'état de l'insécurité dans ces espaces, les réponses mises en œuvre et les moyens mobilisés.

Dans une perspective comparative, nous avons mené un travail d'enquête monographique, sur la base d'entretiens semi-directifs, dans cinq communes représentatives de la diversité socio-spatiale du périurbain francilien. Sur chaque site, nous avons rencontré les principaux acteurs concernés par les questions de sécurité et de prévention de la délinquance (élus locaux, gendarmes et policiers municipaux, intervenants socio-éducatifs, etc.), l'objectif étant d'identifier la nature des problèmes et les réponses localement apportées. Au total, 19 entretiens ont été conduits auprès de 23 personnes¹. Dans un souci d'anonymisation, ni les sites étudiés, ni les personnes interviewées ne sont nommément cités. Les sites sont désignés par un qualificatif soulignant l'une de leurs principales caractéristiques : site aisé, site jeune, site moyen, site aux franges, site sensible. Les personnes interviewées sont présentées par leur fonction.

Parallèlement à cette enquête qualitative, nous nous sommes appuyés sur des données statistiques. Contrairement à nombre d'études et aux attentes souvent formulées par les élus, les statistiques policières ne constituent pas notre source principale, l'étalon à partir duquel nous avons tenté de saisir les spécificités périurbaines en matière d'insécurité. C'est une source de connaissance alternative que nous avons mobilisée : l'enquête « victimations et sentiment d'insécurité en Île-de-France ». Menée par l'IAU-îdF tous les deux ans depuis 2001, cette enquête en population repose chaque fois sur un échantillon de l'ordre de 10 500 Franciliens. Ce choix méthodologique exclusif tient d'abord à la robustesse et à la richesse de cette enquête, mais aussi aux difficultés d'accès aux statistiques policières à une échelle d'analyse pertinente. Après plus d'une année de sollicitations à l'adresse de différents interlocuteurs du ministère de l'Intérieur, nous n'avons pu obtenir que quelques données parcellaires, inexploitable car à des échelles trop grandes (circonscriptions de sécurité publique) ne permettant pas de reconstituer l'espace périurbain. Nous avons donc pris le parti de les écarter.

Les difficultés d'accès à ces données, comme les difficultés d'obtention d'autorisations pour interviewer les gendarmes et les policiers, ont fortement perturbé le déroulé de notre enquête. Au-delà de l'impact sur notre étude, elles sont révélatrices du (faible) degré d'ouverture, aujourd'hui, de l'institution policière au monde des études et de la recherche et témoignent d'un fonctionnement hypercentralisé. En cela, elles constituent un résultat de notre travail, justifiant un court récit de nos échanges et de nos déboires avec l'institution policière (encadré).

¹ Liste des personnes interviewées en annexe 1.

De la difficulté d'obtenir les chiffres policiers

Initialement, nous souhaitions travailler sur les chiffres de la délinquance enregistrées par les services de police et de gendarmerie. Plus précisément, il nous fallait les obtenir à la petite échelle des communes de l'ensemble du territoire francilien – condition *sine qua non* pour pouvoir reconstituer l'espace périurbain sur la base du zonage établi par l'Insee et mettre les résultats en perspective avec ceux des pôles urbains.

À cet effet, au début de notre enquête en mars 2009, nous nous sommes adressés à l'Observatoire national de la délinquance (OND – devenu depuis ONDRP). Fin mai, le président de l'OND nous a transmis les statistiques détaillées, pour chaque index de l'état 4001, sur la période 1998-2008... mais à l'échelle des circonscriptions de sécurité publique. Faute de pouvoir comparer les communes entre elles et agréger les données à l'échelle de l'espace périurbain (les découpages des circonscriptions ne recoupant pas le zonage de l'Insee), ces données ne nous étaient que de peu d'utilité. Sur les conseils de l'OND, nous nous sommes alors tournés vers les autorités locales – le commandant de groupement de gendarmerie et le préfet de chaque département francilien – dont les services disposaient, nous a-t-on dit, des chiffres à l'échelle des communes. À cette requête, nous avons joint une demande d'autorisation d'entretien auprès des responsables de la sécurité publique sur chacun de nos terrains d'étude (commandants de brigade territoriale de gendarmerie ou commissaires de police) avec lesquels nous avons parallèlement pris contact. Tous nous donnaient un accord de principe sous réserve d'une validation de leur hiérarchie. Seul un lieutenant de gendarmerie a accepté d'emblée de nous rencontrer, s'affranchissant de ce qui est manifestement une règle imposée par la hiérarchie policière.

À nos deux demandes (statistiques et autorisations pour un entretien), soit nous avons essuyé des refus, soit nous n'avons eu de réponse en dépit de notre insistance et de nos relances par mails ou par téléphone. Côté gendarmerie, le refus était systématiquement justifié par cette formule : « Je suis au regret de vous faire savoir que je ne peux donner une suite favorable à votre requête car les services préfectoraux sont seuls compétents pour répondre à cette sollicitation. En effet les thématiques sécuritaires sont suivies par monsieur le directeur de cabinet du Préfet et je ne saurais m'affranchir de l'autorité préfectorale qui détient, en l'espèce, une compétence souveraine ». Dans un contexte de rapprochement entre les ministères de la Défense et de l'Intérieur, les autorités gendarmiques nous renvoyaient donc vers le préfet ! Côté police nationale, seuls deux préfets ont répondu à notre courrier, nous indiquant l'un comme l'autre que « les données transmises par l'OND sont les seules qui puissent [nous] être communiquées », nous invitant alors à nous rapprocher de la Direction centrale de la sécurité publique (DCSP). Bref, chacun se renvoyait la balle et, six mois après le début de notre enquête, nous étions toujours dans l'attente d'une réponse positive tant pour les chiffres de la délinquance que pour nos entretiens avec les policiers et les gendarmes.

Face à ces refus, nous avons suivi le conseil des préfets et contacté la DCSP qui, après plusieurs semaines et de nombreuses relances, s'est elle-même estimée incompétente pour nous fournir une réponse. Pour finir, notre interlocuteur de la DCSP nous a transmis les coordonnées téléphoniques d'un conseiller technique du ministre de l'Intérieur. Nous avons pris contact avec lui, exposé notre demande et expliqué notre long cheminement dans la machine du ministère de l'Intérieur. Il nous a assuré d'une réponse rapide à notre requête ; réponse qui nous est parvenue quatre mois plus tard (janvier 2010) et qui fut, une nouvelle fois, décevante... mais pas totalement négative.

- Pour nos demandes d'entretiens auprès des policiers nationaux, il nous a été conseillé de nous adresser au service « communication » de la DCSP. Ce que nous avons fait. Quelques semaines plus tard, notre interlocuteur nous a donné par téléphone un refus sans explication, valant fin de non-recevoir.

- Pour nos demandes d'entretiens avec les gendarmes, la réponse fut d'une certaine manière plus positive, puisqu'elle nous invitait à contacter un autre conseiller ministériel (d'un bureau voisin !) en charge des questions relatives à la gendarmerie. Ce dernier a par la suite effectivement traité notre dossier, en contactant personnellement les commandants de brigade de nos quatre sites sous compétence « gendarmerie ». Il nous a ainsi ouvert les portes de la gendarmerie.

À vrai dire, les fortes réticences à nous transmettre les statistiques policières ne nous ont pas surpris. Au gré des précédentes enquêtes que nous avons pu mener sur les questions de sécurité, nous avons souvent rencontré des difficultés à les obtenir. Au regard de nos expériences antérieures, plus étonnantes furent en revanche les réponses des commissaires et des officiers de gendarmerie qui, systématiquement, s'en sont remis à leur hiérarchie pour nous accorder un entretien et, plus étonnants encore, les refus opposés par celle-ci. Refus d'autant plus surprenant que nous souhaitions simplement recueillir le point de vue des policiers et gendarmes locaux sur les problèmes de sécurité et les relations partenariales. Nous ne demandions pas l'ouverture d'un terrain d'enquête. En aucun cas, nous n'avions l'intention de pénétrer au cœur des services pour observer les pratiques au quotidien, comme, par exemple, a pu le faire le sociologue Didier Fassin au sein d'une brigade anti-criminalité (BAC). À la lecture de son récit intitulé *La force de l'ordre*, en

introduction, nous avons d'ailleurs été frappés par la similitude des modes de faire, des manœuvres dilatoires utilisées par les autorités policières pour lui refuser l'accès aux données statistiques et à des terrains d'enquête. Ceci dénote, dans une période récente, le retour d'une très forte censure au sein de l'institution policière, alors même que, depuis le début des années 1990, elle s'était progressivement ouverte au monde de la recherche et des études. Or, comme l'écrit Didier Fassin, « que la police ne puisse plus faire l'objet d'observations et d'analyses indépendantes conduit à s'interroger sur ce qu'elle aurait à cacher ou sur ce que le pouvoir ne voudrait pas qu'on en dise¹. »

Au final, nous n'avons pas pu récupérer les statistiques de la délinquance à l'échelle de l'ensemble des communes franciliennes. Nous avons pu rencontrer les gendarmes des quatre sites en zone gendarmerie, mais nous n'avons pas eu d'autorisation pour interviewer les policiers de notre cinquième site en zone police.

Ajoutons que cette étude à dominante qualitative doit être prise pour ce qu'elle est : une étude exploratoire. Dans une seconde phase, elle sera prolongée par un travail plus approfondi, notamment auprès des habitants, sur leur expérience vécue, en vue de mieux comprendre ce que veut dire « vivre l'insécurité » en territoires périurbains.

L'étude se divise en trois parties. Après avoir explicité la problématique, la première définit l'espace périurbain étudié et présente les sites de notre enquête en insistant sur leurs dynamiques de périurbanisation. La seconde cerne les caractéristiques des phénomènes d'insécurité dans les territoires étudiés et restitue les représentations des acteurs publics en la matière. La troisième porte sur les principales modalités de réponse mises en œuvre face aux problèmes identifiés.

¹ Fassin D., *La force de l'ordre, Une anthropologie de la police des quartiers*, Paris, Seuil, octobre 2011.

2. Présentation de l'espace périurbain francilien

Comment définir l'espace périurbain francilien ? Quel est son poids relatif dans l'ensemble du territoire régional ? Quelles en sont les principales caractéristiques ? La présentation qui suit repose sur le zonage établi par l'Insee.

Le zonage en aires urbaines 2010 de l'Insee : éléments de définition

Le zonage en aires urbaines de l'Insee relève d'une approche fonctionnelle du territoire et permet d'apprécier l'influence des villes au-delà de leurs limites physiques définies par la continuité du bâti. Le nouveau zonage de 2010 est basé sur les données du recensement de la population de 2008, plus particulièrement sur celles relatives à l'emploi et aux déplacements domicile-travail. Il repose sur une série de découpages territoriaux qui correspondent à des définitions précises.

Unité urbaine

Une unité urbaine est un ensemble d'une ou de plusieurs communes présentant une continuité du bâti (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et comptant au moins 2 000 habitants. Toute commune n'appartenant pas à une unité urbaine est dite rurale.

Agglomération multicommunale

Une agglomération multicommunale est une unité urbaine constituée de plusieurs communes.

Ville-centre

Si une commune représente plus de 50 % de la population de l'agglomération, elle est seule ville-centre. Dans le cas contraire, toutes les communes ayant une population supérieure à 50 % de celle de la commune la plus peuplée, ainsi que cette dernière, sont villes-centres.

Banlieue

Les communes de l'agglomération qui ne sont pas villes-centres en constituent la banlieue.

Pôle urbain

Le pôle urbain est une unité urbaine offrant au moins 1 500 emplois et qui n'est pas située dans la couronne périurbaine d'un autre pôle urbain.

Le ZAU 2010 distingue :

- les grands pôles urbains : unités urbaines de plus de 10 000 emplois
- les moyens pôles urbains : unités urbaines de 5 000 à 10 000 emplois
- les petits pôles urbains : unités urbaines de 1 500 à 5 000 emplois.

Couronne périurbaine

Autour du pôle urbain, la couronne périurbaine est formée de communes dites monopolarisées (urbaines ou rurales) dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci, autrement dit dans la même aire urbaine.

Aire urbaine

L'ensemble formé par un pôle urbain et sa couronne constitue une aire urbaine. Cette aire peut donc être divisée en trois espaces concentriques : la (ou les) ville(s)-centre(s), la banlieue et la couronne périurbaine. Le zonage en aires urbaines 2010 distingue :

- les grandes aires urbaines : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un grand pôle urbain et sa couronne.
- les moyennes aires urbaines : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un moyen pôle urbain et sa couronne.
- les petites aires urbaines : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un petit pôle urbain et sa couronne.

Communes multipolarisées

Les communes multipolarisées des grandes aires urbaines sont les communes situées hors de ces aires, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs grandes aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles, formant avec elles un ensemble d'un seul tenant appelé espace des grandes aires urbaines.

Les autres communes multipolarisées sont les communes situées hors de l'espace des grandes aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires urbaines quelle que soit leur taille.

Communes périurbaines

Les communes périurbaines sont les communes des couronnes périurbaines et les communes multipolarisées.

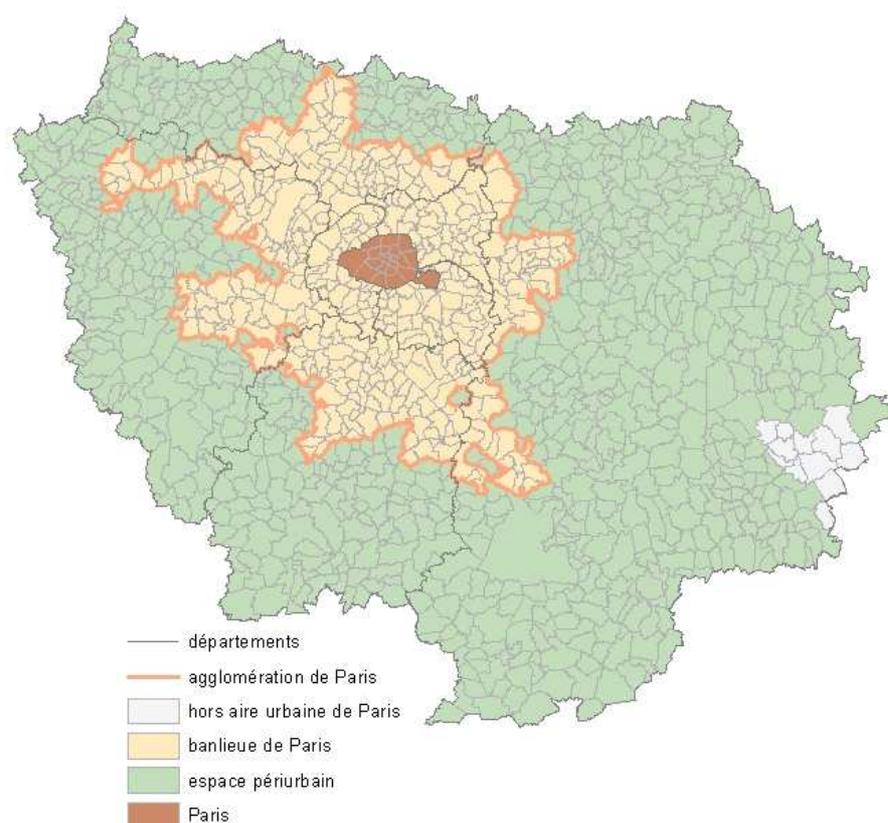
Communes isolées hors influence des pôles

Les communes isolées sont les communes n'appartenant pas à une aire et non multipolarisées.

2.1 Focus sur l'aire urbaine de Paris

En Île-de-France, l'aire urbaine de Paris s'étend sur la quasi-totalité du territoire régional¹. Les communes périurbaines y occupent une place importante. Sur le plan géographique, elles couvrent les trois-quarts de la superficie totale. Sur le plan administratif, elles englobent 857 communes, soit plus de 65% des communes franciliennes. Sur le plan démographique, elles pèsent en revanche moins lourd mais accueillent tout de même plus d'un habitant sur 10. À l'évidence, c'est dans le pôle urbain que les Franciliens se concentrent. Sans parler du cas extrême de Paris, la densité de population est en moyenne 20 fois supérieure en banlieue que dans l'espace périurbain, qui figure toutefois parmi les plus denses comparé aux couronnes des autres aires urbaines françaises.

Découpage de l'Île-de-France selon le ZAU 2010 de l'Insee



Source : IAU ÎdF – découpage issu des données de la base communale des aires urbaines 2010.

Ce zonage de l'Insee ne recoupe pas les limites administratives du territoire. La banlieue parisienne ne se réduit pas aux départements de la petite couronne qu'elle déborde largement, et l'espace périurbain francilien ne se confond pas avec les départements de la grande couronne qu'il ne recouvre pas en intégralité. Toutes les communes périurbaines de la région se trouvent certes en grande couronne, mais toutes les communes de la grande couronne ne sont pas périurbaines. Parmi elles, près d'un quart font désormais partie intégrante de l'agglomération.

¹ Voir : Labrador J., « Zonage en aires urbaines 2010 : le centre se densifie, le périurbain s'étend », *op. cit.*

Chiffres-clés à l'échelle de l'Île-de-France

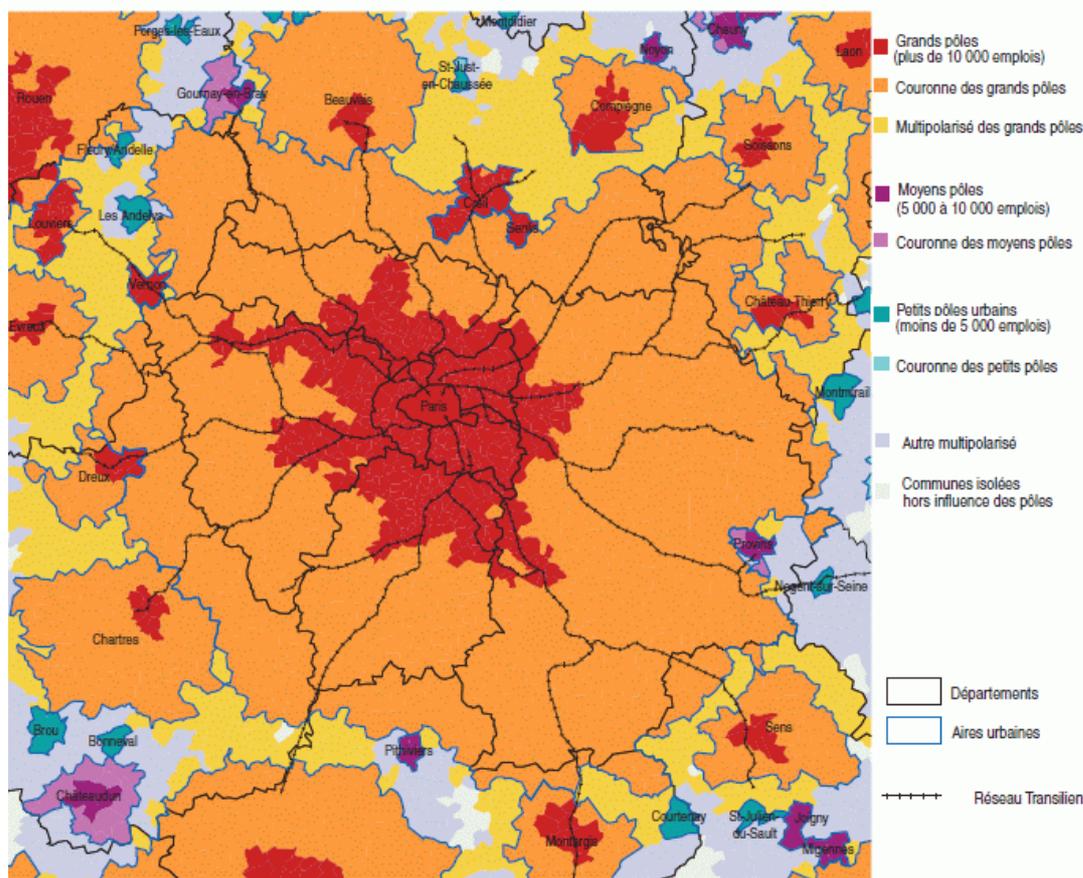
	Paris	Banlieue	Communes périurbaines	Départements de la petite couronne	Départements de la grande couronne	Île-de-France
Nombre de communes	1	423	857	123	1 157	1 281
Superficie couverte (km ²)	105	2 923	8 984	657	11 250	12 012
Population	2 184 158	8 033 559	1 270 516	4 311 641	4 992 434	11 488 234
Densité de population (hab./km ²)	21 196	2 804	144	6648	452	976
Variation annuelle moy. de la pop. 1999-2006	+0,5%	+0,7%	+0,8%	+0,9%	+0,6%	+0,7%
dont variation due au solde naturel	+0,7%	+1,0%	+0,6%	+1,0%	+0,9%	+0,9%
dont variation due au solde migratoire	-0,2%	-0,3%	+0,2%	-0,1%	-0,3%	-0,2%

Source : Insee, RP1999 et RP2009 exploitations principales – Etat civil

À l'est de la Seine-et-Marne, on distingue par ailleurs quinze communes qui n'appartiennent pas à l'aire urbaine de Paris. Cinq d'entre elles forment l'aire moyenne de Provins, où vivent 14 200 habitants. Les dix autres sont des communes dites multipolarisées qui comptent au total 5 300 habitants, sous l'influence de plusieurs aires urbaines. S'il convient de ne pas négliger ces communes sises hors de l'aire urbaine de Paris, force est néanmoins de souligner leur faible poids démographique : elles représentent 0,2 % de la population régionale.

Les aires urbaines de l'Île-de-France et de ses alentours

Zonage en aires urbaines 2010

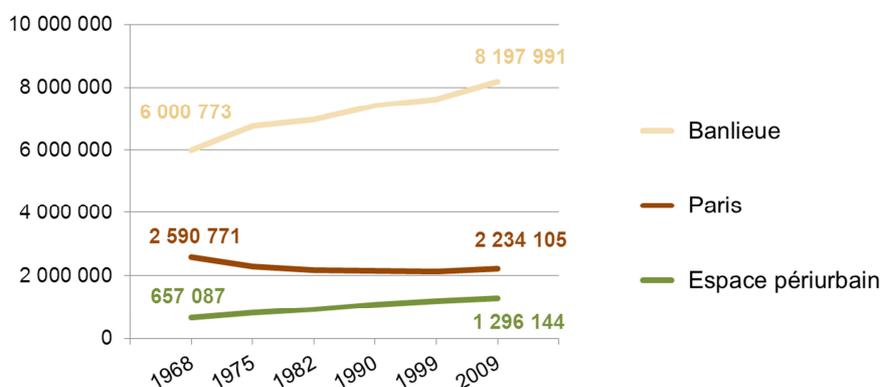


Source : IGN - IAU idF - Insee 2011

Effectivement, l'aire urbaine de Paris est hégémonique. Elle exerce une telle force d'attraction qu'elle a absorbé toutes les autres aires urbaines que comptait encore l'Île-de-France en 1999 (Montereau-Fault-Yonne, Nemours) et en 1990 (Champagne-sur-Seine, Étampes, Coulommiers, Fontainebleau, Meaux et Melun)¹, à l'exception de celle de Provins. Ainsi, l'aire urbaine de Paris couvre désormais 98,8 % du territoire francilien et sa couronne périurbaine s'étend même bien au-delà des frontières régionales, sur 7 des 8 départements limitrophes.

Par-delà ce mouvement d'extension, c'est la densification marquée qui permet d'expliquer l'essentiel des gains de population qu'a connus l'aire urbaine de Paris entre 1999 et 2008 (+950 000 habitants, dont près de 240 000 dans la couronne), notamment dans la capitale et en proche banlieue. Avec 12 089 000 habitants (dont 1 734 000 dans la couronne périurbaine), l'aire urbaine de Paris reste la plus grande aire urbaine de France, loin devant celles de Lyon (2 118 000 habitants), Marseille (1 715 000 habitants), Toulouse (1 203 000 habitants), Lille (1 150 000 habitants), Bordeaux (1 105 000 habitants) et Nice (1 005 000 habitants).

Évolution de la population francilienne entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombremments – RP1999 et RP2009 exploitations principales

2.2 Portrait social de l'espace périurbain francilien

La population périurbaine francilienne compte aujourd'hui près de 1,3 million d'habitants. À partir d'une série d'indicateurs statistiques issus du recensement 2009 de l'Insee, on propose d'en brosser le portrait social à grands traits.

Structure par âge de la population francilienne

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Moins de 15 ans	20,9%	20,7%	14,4%	19,5%
15 - 29 ans	18,0%	20,6%	23,6%	20,9%
30 - 44 ans	21,6%	22,2%	23,8%	22,5%
45 - 59 ans	21,4%	19,4%	18,6%	19,5%
60 - 74 ans	11,9%	10,8%	12,2%	11,2%
75 ans et plus	6,2%	6,1%	7,4%	6,4%
Ensemble	100%	100%	100%	100%

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

¹ Hassan M.E., « 99% des Franciliens vivent dans l'aire urbaine de Paris », *À la page*, Insee Île-de-France, n°196, avril 2001.

S'agissant de la structure par âge, on ne retient pas de différence significative. La part des moins de 15 ans et des 45-59 ans est toutefois légèrement supérieure à la moyenne régionale dans le périurbain.

Situation matrimoniale des ménages franciliens

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Ménages d'une personne	24,4%	31,9%	51,3%	35,7%
Autres ménages sans famille	2,1%	3,0%	5,3%	3,5%
Familles	73,5%	65,1%	43,5%	60,9%
dont couples sans enfant	26,9%	21,8%	18,7%	21,6%
dont couples avec enfant(s)	38,0%	32,3%	17,1%	29,3%
dont familles monoparentales	8,5%	11,0%	7,7%	10,0%
Ensemble	100%	100%	100%	100%

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire.

Sur le plan de la structure familiale, la population périurbaine se démarque effectivement. Sur l'ensemble des ménages, près des trois-quarts sont des familles, dont 26,9 % de couples sans enfants et 38 % de couples avec enfants. Dans l'espace périurbain, la part des familles est donc prépondérante, supérieure de 30 points à celle observée à Paris. Plus précisément, les résultats montrent la dominance du modèle familial classique : considérant la moyenne francilienne, les couples avec enfants sont encore plus fortement surreprésentés que les couples sans enfants, tandis que la part de familles monoparentales est légèrement inférieure à la moyenne régionale.

Structure de la population francilienne de 15 ans ou plus selon la catégorie socioprofessionnelle

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Agriculteurs exploitants	0,5%	0,0%	0,0%	0,1%
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	3,3%	2,7%	3,1%	2,9%
Cadres et professions intellectuelles sup.	11,2%	14,5%	27,4%	16,7%
Professions intermédiaires	18,0%	16,7%	15,0%	16,5%
Employés	17,8%	18,7%	13,4%	17,5%
Ouvriers	12,0%	10,5%	5,1%	9,5%
Retraités	22,0%	19,1%	17,9%	19,2%
Autres inactifs	15,3%	17,8%	18,0%	17,6%
Ensemble	100%	100%	100%	100%

Source : Insee, RP2009, exploitation complémentaire.

La répartition par CSP de la population périurbaine présente également des particularités. Elle se caractérise par :

- une surreprésentation des professions intermédiaires, des employés et surtout des ouvriers (soit au total 47,8 % de la population âgée de 15 ans et plus, contre une moyenne régionale de 43,5 %) ;
- une légère surreprésentation des retraités, parmi lesquels les générations pionnières du mouvement de périurbanisation ;
- une légère sous-représentation des autres inactifs, catégorie incluant notamment les étudiants, les stagiaires non rémunérés, les femmes et les hommes au foyer ;
- une nette sous-représentation des cadres et professions intellectuelles supérieures, qui se concentrent davantage à Paris et réinvestissent massivement les quartiers gentrifiés des centres anciens.

Activité et emploi de la population francilienne de 15 à 64 ans

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Taux d'activité (part des actifs)	74,8%	74,7%	76,0%	75,0%
Taux d'emploi (part des actifs ayant un emploi)	91,9%	88,8%	89,0%	89,1%
Taux de chômage (part des chômeurs)	8,1%	11,2%	11,0%	10,9%

Source : Insee, RP2009, exploitation principale

En Île-de-France, le taux d'activité est de 74,8 %, un peu plus élevé que la moyenne nationale (71,6%). S'il ne varie pas significativement selon les trois zones considérées, le détail par catégorie d'actifs révèle néanmoins des différences territoriales. C'est dans l'espace périurbain que la part des actifs occupés est la plus forte, donc que le taux de chômage est le plus faible, inférieur de 2,8 points à la moyenne régionale.

Lieu de travail des actifs de 15 ans ou plus ayant un emploi selon leur zone de résidence

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Dans la commune de résidence	18,0%	19,6%	67,6%	29,3%
Dans une commune autre que la commune de résidence	82,0%	80,4%	32,4%	70,7%
située dans le département de résidence	47,2%	29,9%	0,0%	25,7%
située dans un autre département de la région	32,0%	49,5%	30,7%	43,7%
située dans une autre région en France ou à l'étranger.	2,7%	1,0%	1,7%	1,3%

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

Dans l'espace périurbain, la part des actifs travaillant dans une commune autre que leur commune de résidence est bien supérieure à la moyenne régionale (+11,3 points), mais reste très proche de celle des habitants de la banlieue. En proportion, ces derniers sont néanmoins plus nombreux que les périurbains à travailler dans un autre département francilien que leur département de résidence. Ces indicateurs ne renseignent cependant ni sur les temps de trajet, ni sur les distances parcourues. Pour plus d'informations sur la mobilité pendulaire et les déplacements quotidiens des Franciliens, on pourra utilement se reporter aux résultats de l'enquête globale de transport (EGT) de 2010, actuellement en cours d'exploitation¹.

Données fiscales

	Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Part des foyers fiscaux non imposés	34%	38%	35%	37%
Revenu net imposable moyen par foyer fiscal	28 990	27 928	36 085	29 808

Source : Insee-DGFIP, Revenus fiscaux localisés des ménages 2009.

Au vu des données fiscales retenues pour apprécier le niveau de vie des ménages, en regard des autres territoires franciliens, le périurbain apparaît bien comme l'espace des classes moyennes. C'est là que la part des foyers fiscaux non imposés

¹ Pour les publications à venir comme pour les précédentes EGT, voir la rubrique « nos études » du département mobilité transport de l'IAU-îdF : <http://www.iau-idf.fr/nos-etudes/theme/transport-et-mobilite.html>

est la plus faible, ce qui signifie que les ménages les plus pauvres sont proportionnellement moins nombreux, mais le revenu net imposable moyen est légèrement inférieur à la moyenne régionale, ce qui signifie que les ménages les plus riches pèsent eux aussi moins lourd dans la population.

Logement et équipement automobile en Île-de-France

		Communes périurbaines	Banlieue	Paris	Île-de-France
Type de logements	Maisons	73,5%	30,3%	0,9%	27,7%
	Appartements	25,7%	68,3%	96,0%	70,5%
Statut des occupants	Propriétaires	70,6%	49,2%	33,1%	47,5%
	Locataires	26,9%	48,3%	61,3%	49,2%
	dont locataires d'un logement HLM	10,1%	25,5%	16,9%	21,9%
Équipement automobile	Ménages disposant d'au moins une voiture	89,0%	74,1%	39,9%	67,6%
	Ménages disposant de deux voitures et plus	45,6%	23,5%	5,2%	21,4%

Source : Insee, RP2009, exploitation principale.

À l'évidence, le logement constitue un domaine au travers duquel l'espace périurbain se distingue nettement du pôle urbain. Les contrastes s'observent d'abord dans la structuration du parc résidentiel. Les maisons représentent près des trois-quarts des habitations dans les communes périurbaines, tandis que les appartements représentent plus des deux-tiers des résidences principales en banlieue, et la quasi-totalité à Paris.

La répartition propriétaires/locataires est aussi significative. Dans l'espace périurbain, 7 habitants sur 10 sont propriétaires. La part des locataires se situe très en-deçà de la moyenne régionale (22,3 points d'écart), notamment celle des locataires HLM en proportion 2,5 fois moins nombreux qu'en banlieue.

En complément, les données relatives à l'équipement automobile illustrent la différence des modes de vie et des contraintes de mobilité. Près de 9 ménages périurbains sur 10 disposent d'au moins une voiture, contre 3 ménages sur 4 en banlieue et 4 ménages sur 10 à Paris. Dans les communes périurbaines, près de la moitié des ménages disposent même de deux voitures ou plus. Ils sont moins d'un quart en banlieue, un vingtième seulement à Paris.

Sur la base du zonage établi par l'Insee, l'approche comparée permet ainsi de dégager quelques grandes variables distinguant l'espace périurbain du pôle urbain. Par-delà les moyennes statistiques, les 857 communes périurbaines franciliennes n'ont toutefois rien d'homogène. Pour en rendre compte, on peut notamment s'appuyer sur les paramètres de centralité et de dispersion (cf tableau de synthèse)¹. De manière plus qualitative, on peut aussi présenter les cinq sites étudiés dans le cadre de notre enquête de terrain. Chacun à sa façon, ils illustrent la diversité des territoires périurbains.

¹ S'agissant par exemple du parc de logements, sur l'ensemble des communes périurbaines franciliennes :
- la part moyenne des appartements est de 5,5 %,
- la part médiane se situe à 9,3 %
- il existe au moins une commune où il n'y a aucun appartement (valeur minimale) et une commune où il y en a 76 % (valeur maximale).

**Données de synthèse sur les communes périurbaines franciliennes :
paramètres de centralité et de dispersion**

	Min	max	moyenne	médiane	Intervalle interquartile
Structure par âge					
Moins de 15 ans	6,6%	33,1%	21,0%	21,0%	3,7%
15 - 29 ans	6,2%	43,2%	20,8%	20,7%	4,3%
30 - 44 ans	16,0%	62,9%	35,4%	35,0%	7,5%
45 - 59 ans	19,8%	78,1%	56,6%	56,3%	9,2%
60 - 74 ans	15,8%	90,8%	67,3%	68,2%	11,6%
75 ans et plus	0,0%	99,9%	91,9%	94,8%	7,6%
Situation matrimoniale					
Ménages d'une personne	0,0%	50,0%	20,3%	19,6%	6,5%
Autres ménages sans famille	0,0%	100%	28,9%	28,7%	6,8%
Familles	47,5%	100%	77,6%	78,1%	7,1%
dont couples sans enfant	0,0%	100%	28,9%	28,7%	6,8%
dont couples avec enfant(s)	0,0%	71,4%	41,8%	41,9%	8,8%
dont familles monoparentales	0,0%	25,0%	6,9%	7,0%	4,7%
Structure par CSP					
Agriculteurs exploitants	0,0%	44,4%	1,3%	0,3%	1,5%
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	0,0%	23,5%	4,1%	3,8%	2,9%
Cadres et prof. intellectuelles sup.	0,0%	56,3%	11,7%	10,8%	8,6%
Professions intermédiaires	0,0%	41,7%	18,3%	18,2%	6,0%
Employés	0,0%	37,5%	16,7%	16,7%	6,6%
Ouvriers	0,0%	34,9%	12,1%	11,5%	7,5%
Retraités	0,0%	57,1%	21,7%	21,5%	8,3%
Autres inactifs	0,0%	43,2%	14,2%	14,0%	4,7%
Activité et emploi					
Taux d'activité	48,2%	87,8%	75,4%	75,7%	4,4%
Taux d'emploi	74,7%	100%	92,9%	93,3%	3,0%
Taux de chômage	0,0%	25,3%	7,1%	6,7%	3,0%
Niveau de vie					
Part des foyers fiscaux non imposables	14,6%	66,5%	31,1%	30,0%	9,5%
Revenu net imposable moyen par foyer fiscal	15 633	90 912	31 163	29 876	7 754
Type de logements					
Maisons	23,3%	100%	90,0%	93,8%	11,0%
Appartements	0,0%	76,0%	9,3%	5,5%	10,8%
Statut des occupants					
Propriétaires	6,7%	100%	81,4%	84,3%	10,7%
Locataires	0,0%	76,9%	15,8%	13,0%	10,9%
dont locataires HLM	0,0%	42,6%	2,5%	0,0%	1,4%
Equipement automobile					
Ménages ayant au moins 1 voiture	67,8%	100%	93,8%	94,6%	3,8%
Ménages ayant 2 voitures ou plus	17,0%	78,4%	55,5%	56,8%	10,8%

Sources : Source : Insee, RP2009
Insee-DGFIP, Revenus fiscaux localisés des ménages 2009.

3. Des sites représentatifs de la diversité périurbaine

Avant d'entrer dans le vif du sujet, en analysant les problèmes et les réponses liés aux problèmes d'« insécurité », il s'agit de décrire le contexte et les dynamiques de périurbanisation des sites de notre enquête et, par là-même, d'interroger la catégorie « périurbain » : à quelles réalités celle-ci renvoie-t-elle sur nos terrains ? Autrement dit, il s'agit de mettre en évidence les points communs et les spécificités de nos sites¹.

3.1 Site moyen et site aux franges : deux communes du lointain périurbain

Processus de périurbanisation : deux dynamiques distinctes

Le site moyen et le site aux franges sont deux communes situées aux franges de la région francilienne, à une quarantaine de kilomètres des marges de l'aire urbaine de Paris. Autrement dit, elles se trouvent dans un « lointain périurbain ». Toutes deux ont également pour point commun d'être composées d'une population de classes moyennes se trouvant dans l'échelle « basse » de cette catégorie sociale. En reprenant la notion d'Olivier Masclet, on peut être un peu plus précis et parler d'« une France de petits moyens » ; notion par laquelle il désigne les « ménages situés entre les classes populaires et le bas des classes moyennes². » Les deux communes diffèrent, en revanche, dans le moment où elles sont entrées dans un processus de périurbanisation.

Le site moyen : une croissance amorcée à la fin des années 1970

Le site moyen se trouve à l'extrême sud d'un département de la grande couronne francilienne, à une soixante de kilomètres de Paris et non loin de la frontière avec une région administrative voisine. Il s'étend sur plus de 2 500 hectares dont 8% d'espaces boisés et 80% de terres agricoles. Encerclé de toutes parts par des champs de céréales et de betteraves, il s'agit d'une commune à dominante rurale qui, durant les années 1950-1960, a su tirer profit de son positionnement régional au carrefour de plusieurs axes routiers.

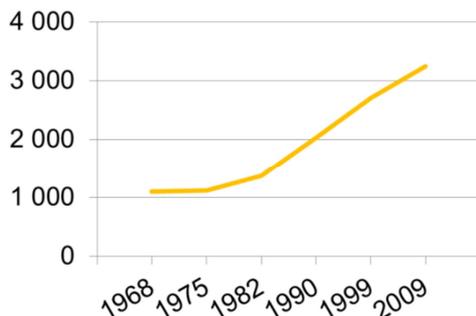
« [Au début de années 1970], c'était une commune essentiellement rurale, avec un emploi essentiellement basé sur l'agriculture, d'une part. Et, deuxièmement, il y avait pas mal d'artisans et de commerçants, dans la mesure où ce village est un carrefour. Autrefois, toute la région parisienne le connaissait, parce que tout le monde passait par là et que c'était le lieu d'embouteillage permanent. [...] Du fait de ce passage, il y avait beaucoup de commerçants, quatre hôtels/restaurants, etc. [...]. Donc ici c'était : paysans, artisans et commerçants. » (Maire, site moyen)

Bien positionnée dans le réseau routier francilien, la commune ne dispose en revanche d'aucune infrastructure ferroviaire, la gare la plus proche se situant à une quinzaine de kilomètres. Au-delà de l'espace communal, la voiture est donc indispensable pour les déplacements quotidiens des habitants dont le nombre a triplé en quarante ans, passant d'à peine plus de 1 000 habitants au début des années 1970 à près de 3 200 à la fin des années 2000.

¹ Cf tableau de synthèse présentant les principaux indicateurs sociodémographiques de l'Insee à l'échelle des cinq sites, de l'espace périurbain et de la région Île-de-France en annexe 2.

² Cartier M., Coutant I., Masclet O., Siblot Y., *La France des « petits-moyens »*. Enquête sur la banlieue pavillonnaire, Paris, La Découverte, 2008, p.11.

Évolution de la population du site moyen entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombremments – RP1999 et RP2009 exploitations principales

Sur fond de mutations du monde agricole et de renouvellement de la population, c'est dans le courant des années 1970 que de nouveaux ménages y accèdent à la propriété, venant des bassins d'emploi situés à proximité. C'est du moins la vision défendue par le maire, pour qui l'élément déterminant, « c'est le prix des terrains, la possibilité d'acheter un terrain dans un lotissement où tous les aménagements sont faits ». Le phénomène perdure aujourd'hui. Sur la période 2001-2008, les données relatives aux migrations résidentielles montrent en effet que les nouveaux arrivants, majoritairement des primo-accédants, viennent bien des communes proches, en particulier d'une ville moyenne située à une quinzaine de kilomètres. Si l'on en croit les témoignages recueillis dans un mémoire relatif aux accédants à la propriété de cette commune, « leur environnement défavorisé » et une « insécurité grandissante » ont pesé dans leur choix de mobilité résidentielle¹.

« Insécurité, ras le bol, c'est ce qui nous a un peu décidé aussi à faire le pas. Ce n'est pas à cause des enfants ou l'idée de vouloir s'agrandir. Non, c'est juste une envie de changer de localisation, en même temps le climat (social) qui se détériorait. » Femme, 50 ans, en couple avec 3 enfants, locataires d'un appartement dans une commune proche avant d'acheter dans le site moyen.

« Sur les problèmes de sécurité ... c'est un avantage par rapport à [la ville moyenne proche]. Oh oui, ça n'a rien à voir. On peut appeler cela, le jour et la nuit, entre les grandes cités de [la ville moyenne] et habiter [sur le site moyen]. Cela explique que les gens partent, oh oui. Je vois, on a de la famille [dans la ville moyenne] dans les grandes cités, c'est la zone. » Ménage à la retraite, propriétaire d'un appartement [dans la ville moyenne proche] avant de venir s'installer dans le site moyen.

Contrairement à d'autres communes, le processus de périurbanisation s'est fait lentement sur le site moyen, en s'étalant sur une période de plus de 30 ans. Sans doute faut-il y voir une conséquence de la politique urbaine privilégiée par les équipes municipales successives depuis le milieu des années 1970. Elles se sont en effet efforcées de ne pas subir le développement urbain majoritairement porté par des opérations privées, en l'encadrant, en le contrôlant et en le planifiant. Dès 1977, la commune s'est ainsi dotée d'un plan d'occupation des sols (POS) ce qui, à l'époque et au regard de la petite taille de la commune, était « précurseur », tient à préciser l'actuel maire avec fierté.

« On a conduit un développement qu'on a planifié, qu'on a maîtrisé, notamment avec des gens de l'IAURIF à l'époque (le POS date de 1977). Notre village n'est pas un truc écartelé, c'est rond et c'est vraiment ce qu'on a voulu faire : poursuivre ce qu'on avait au milieu. Et ce n'est pas un hasard, c'est une planification. Bien que tout cela se soit fait sur initiatives privées, ce ne sont pas des lotissements communaux. Mais on était la troisième commune à avoir un plan d'occupation des sols. [...] L'ingénieur de la DDE (direction départementale de l'équipement), à l'époque, nous avait dit : 'Mais vous voulez un plan d'occupation des sols, vous ? C'est un

¹ Hue H., *La localisation en milieu périurbain lointain : quels enjeux pour les accédants à la propriété de la commune [du site moyen] ?*, DESS urbanisme et aménagement, Université de Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, IFU, 13 septembre 2005.

« marteau pilon pour écraser des mouches ! » Bon, maintenant, tout le monde a des plans d'occupation des sols. On était juste un peu précurseur. » (Maire, site moyen)

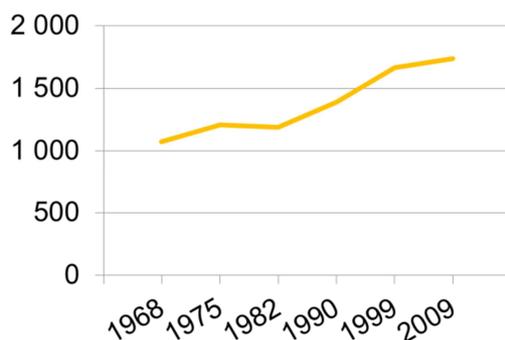
La politique planificatrice de la commune s'est accompagnée d'une politique volontariste de construction de logements sociaux privilégiant des petites unités en rupture avec le modèle jugé repoussoir des « grandes barres ». Elle ne s'est pas faite sans difficultés dans une commune où les habitants demeurent attachés à l'image « du village ».

« Au total, on a aujourd'hui 60 logements sociaux. Le premier groupe de logements sociaux qu'on a fait représente 35 logements sur le plateau de la gare. On l'a fait en 1980, et pour les communes rurales de l'époque, c'était... le navire avait un peu tangué quand on a dit qu'on ferait ça ! [...] Mais les gens ont accepté. Mais il y avait aussi un effort pédagogique pour expliquer les choses, et on ne s'est pas laissé aller dans les grandes unités, les grandes barres, non. Nous, ce sont des petites unités. [...] Et donc, petit à petit, dans le cadre d'un plan d'aménagement, [...], ça s'est construit. Nous, on a dit : 'voilà, nous, on veut reconstituer un village, on veut que le village se poursuive comme sa structure existe'. Donc, on a fait un urbanisme comme ça, qui a abouti à un urbanisme pavillonnaire et 60 logements sociaux, répartis en huit bâtiments bas sur trois unités géographiques. [...] . » (Maire, site moyen)

Le site aux franges : une croissance plus soutenue à partir des années 1990

Aux confins de la région, dans un secteur de pauvreté du Nord-Est francilien, le site aux franges compte près de 1 800 habitants. Peu cher comparé au reste de l'Île-de-France, le prix du foncier attire des ménages désireux d'accéder à la propriété dans du pavillonnaire mais disposant de moyens modestes. La courbe d'évolution de la population est ainsi indexée sur la forte augmentation du prix du foncier depuis 20 ans en région parisienne.

Évolution de la population du site moyen entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombrements – RP1999 et RP2009 exploitations principales

Continue depuis la fin des années 1960, la croissance démographique s'est accélérée au cours des années 1990, et, de l'avis du maire, le nombre de nouveaux arrivants s'amplifie ces dernières années

- « - Et cette arrivée de nouvelles populations, ça date de quand ? C'est depuis dix, quinze ans ?
- Moins que ça, même. Six, sept ans. Depuis les problèmes du coût de l'immobilier. Les gens de la ville, c'est le problème immobilier, c'est quand même moins cher ici. Plus vous vous éloignez, moins c'est cher. Et en plus, on est la dernière gare de la carte Orange.
- Et ils viennent d'où, alors, ces nouveaux habitants ?
- Du 93. Il y a beaucoup de gens du 93 qui viennent s'installer ici. Donc forcément, une population différente. Pas forcément à bannir. [...] Et qui accède à la propriété. » (Maire, site moyen).

L'étalement urbain de la commune est néanmoins contenu pour plusieurs raisons : des réserves foncières limitées, des contraintes imposées par le schéma directeur de la région Île-de-France (SDRIF) et une volonté municipale de ne pas construire d'autres lotissements dans l'immédiat.

« - Et vous êtes sur quelle logique de développement, en termes de construction ?

- De toutes façons, on est très limité. En terrain, il n'y a plus grand chose dans l'immédiat. Et le schéma directeur, vous le savez, nous impose une croissance de tant avant je ne sais quelle année, et là, il n'y a plus... Enfin, on a encore des terrains mais là, on n'a pas du tout envie de faire des lotissements ou des choses comme ça. Alors, il y a peut-être encore un ou deux terrains où on peut faire des lotissements, mais ce n'est pas une volonté de la commune. Mais d'un autre côté, il faut aussi un renouvellement, parce qu'après, il n'y a plus d'enfants ... »
(Maire, site aux franges)

Profil social : des communes de « la France des petits-moyens¹ »

« Moyenne, tout juste » : c'est ainsi que le maire du (bien nommé) site moyen définit sa population – un constat que les données tirées du recensement 2009 de l'Insee tendent à corroborer.

- Effectivement, on a bien affaire à une population de classes moyennes. Les professions intermédiaires, les employés et les ouvriers représentent à eux seuls près de 53,7 % de la population de 15 ans et plus (soit 10,2 points de plus que la moyenne régionale de la part agrégée de ces trois CSP).
- Le revenu net imposable moyen par foyer fiscal se situe à près de 29 550 €, à un niveau proche de la moyenne régionale (29 800 €).
- Le taux de chômage est remarquablement bas (5,8 %). Significativement inférieure à la moyenne périurbaine (8,1 %), il est près de deux fois moins élevé que la moyenne régionale (10,9 %).
- Les familles sont en proportion beaucoup plus nombreuses. Plus de la moitié des ménages sont des couples avec enfants.
- La population est relativement jeune. Les moins de 15 ans et les 30-44 ans représentent, chacun, près de 25 % de la population, tandis que la part des plus de 60 ans dépasse à peine 13 %, inférieure de 4,5 points à la moyenne périurbaine francilienne.

Par comparaison, la population du site aux franges est plus âgée et plus modeste.

- Les plus de 60 ans représentent près d'un quart de la population.
- La population des 15 ans et plus se compose à 30 % de retraités, soit une part supérieure de 11 points à la moyenne régionale.
- Parmi les actifs, si les employés et les ouvriers sont nettement surreprésentés (36,7 % de la population au total), en revanche les professions intermédiaires sont sous-représentés (12,7 %) par rapport à la moyenne périurbaine (18 %) et francilienne (16,5 %). Quant à la part des cadres et professions intellectuelles supérieures (4,3 %), elle est deux fois plus faible que la moyenne périurbaine et trois fois plus faible que la moyenne francilienne.
- Le taux de chômage (9,6 %) est bien supérieur à la moyenne régionale.
- 60 % des foyers fiscaux sont imposables, soit 3 points de moins que la moyenne régionale. Le revenu net imposable moyen par foyer fiscal avoisine 22 900 €, soit près de 7 000 € de moins que la moyenne régionale.

S'agissant des indicateurs caractéristiques des modes de vie périurbains, on retient parallèlement les points suivants :

- Sur les deux sites, la part des personnes vivant en maisons est supérieure à la moyenne périurbaine francilienne (73,5%) : 87 % sur le site moyen, 86,2 % sur le site aux franges.
- La part des ménages disposant d'au moins une voiture est plus forte sur le site moyen (93,4 %) que sur le site aux franges (87,5 %) et que dans l'ensemble de

¹ Cartier M., Coutant I., Masclet O., Siblot Y., *La France des « petits-moyens »*. Enquête sur la banlieue pavillonnaire, Paris, La Découverte, 2008.

l'espace périurbain (89%). La différence est plus nette encore concernant la part des ménages disposant de deux voitures et plus : 54,6% sur le site moyen, contre 37,7% sur le site aux franges et 45,6 % en moyenne dans le périurbain francilien.

D'une gestion « en bon père de famille » à l'engagement dans des politiques de développement territorial

Dans les deux communes, avec des temporalités distinctes correspondant aux différents âges de la périurbanisation francilienne, l'arrivée d'une population nouvelle a progressivement conduit à un changement de profil des élus locaux et de leur philosophie de gestion de leur commune.

Sur le site moyen, le basculement du rural au périurbain est indissociable de la mutation du monde agricole opérée dans les années 1960 – début des années 1970 et de la construction d'un lotissement.

« Ici, on est [dans une région agricole], grandes exploitations, etc. Professions agricoles jouissant d'un statut très important. C'est eux qui géraient la commune, avec leur vision à eux. Et donc, est arrivée cette période de mutation de l'agriculture, la fin des emplois agricoles, des emplois des ouvriers agricoles, avec la modernisation, le machinisme, etc. Il y avait eu aussi les grands remembrements de l'époque : là où auparavant il y avait des petites parcelles dispersées, tout a été recentré pour faire de plus grandes unités. » (Maire, site moyen)

En 1977, l'accession de l'actuel maire à la tête de la municipalité marque la prise de pouvoir d'un « étranger » qui s'est imposé dans une commune jusqu'ici administrée par des équipes majoritairement composées d'agriculteurs, installés de longue date , qui poursuivaient une politique conservatrice de préservation de l'existant.

Un « étranger » au village à la tête de la municipalité

Le maire du site moyen n'est pas issu du village. Originaire de l'Est de la France, ce sont des raisons professionnelles qui l'ont conduit en région parisienne au début des années 1970. À l'époque, il « pensai[t] bien avoir une mutation pour retourner dans [s]on Alsace natale ». La mutation tardant, son épouse, institutrice, a décidé de le rejoindre et a été affectée sur le site moyen. Ils y ont alors fait leur vie. Lui était alors fonctionnaire du ministère de la Justice. Au sommet de sa carrière, il a occupé un poste à haute responsabilité régionale à Paris. « Ce poste, dit-il, je l'ai quitté car j'étais trop éloigné de mon domicile. J'étais épuisé d'avoir 3h30 de transport chaque jour. » C'est comme adjoint au directeur départemental d'un service de son administration qu'il a terminé sa carrière. Depuis 10 ans, il est à la retraite.

Durant sa vie active, ce maire a été un syndicaliste engagé. Il a aussi été un militant actif du parti socialiste. Mais, critique à l'égard du fonctionnement du parti, il n'y est plus encarté depuis longtemps. C'est d'ailleurs à la tête d'une liste de divers gauche – « Pour un village vivant » – qu'il a conquis la municipalité. Il décrit fort bien les raisons qui, de son point de vue, ont conduit à un basculement de majorité municipale. Il revient aussi sur les changements d'orientations qui s'en sont suivis en termes de développement local.

« Et ça [la mutation du monde agricole] s'est traduit électoralement par l'élection de l'équipe avec laquelle je me suis présenté, qui était tout sauf agricole. C'est-à-dire qu'en réalité, cette politique agricole de gestion du village était une politique très conservatrice, avec trois grands principes qui régissaient leur action. Le premier principe, c'était : la commune doit être la moins imposée, la moins endettée du département. Le deuxième principe, c'est : chacun doit satisfaire ses besoins par lui-même et sans rien demander à la collectivité. Le troisième principe, c'était : ceux qui ne sont pas contents, on ne les retient pas. [...] Mais bon, ils avaient eu l'imprudence d'accepter un lotissement, et, de ce lotissement, est venu le changement. Ce lotissement avait commencé à être construit en 1965. Il avait mis beaucoup de temps à se meubler d'ailleurs, mais bon, voilà. Et donc, les élus disaient : 'on a fait un nouveau lotissement, mais c'est le dernier. Nouveaux habitants, nouveaux mécontents'. C'était l'illustration des trois principes de leur politique.

Et nous, nous étions des gens jeunes avec des enfants petits. On regardait autour de nous et on se disait : qu'est-ce qu'on peut faire dans cette commune ? Et les gens qui étaient arrivés ici étaient déjà des pseudo-urbains. Des gens qui travaillaient à [la ville sous-préfecture] dans une usine [à haute valeur technologique] [...]. Une usine très importante avec des gens qui avaient plus la

notion de salarié, avec une autre vision des choses. En disant : 'Mais il n'y a pas d'école maternelle ici ?! Il n'y a rien !' Comme terrain de foot, il y avait un pré qui était disponible l'été mais pas l'hiver parce qu'il était cultivé. Enfin, tout ça. Et nous, nous nous sommes opposés à ça. Et finalement, ça a répondu aux vœux de la majorité de la population. C'est comme ça qu'en 1977 je suis devenu maire. Et à partir de là, on a mené une politique de développement. On se disait : on veut un village vivant, et à l'époque, on était dans l'idée qu'il fallait conserver tous les petits commerces. [...] Et nous, notre slogan en 1977, la commune avait alors 1 010 habitants, c'était : 2 000 habitants en l'an 2000 ! [...] En se disant que ça permettrait de sauver le petit commerce local, avec plus de clients, etc. Bon, ça n'a pas permis de sauver le commerce local qui a disparu quasiment totalement. Jusqu'à l'arrivée d'un petit supermarché qu'on a mis en place. Aujourd'hui, on peut vivre tout le mois dans cette commune sans aller ailleurs, on a tout ce qu'il faut.

Nous, notre politique, ça a été de faire une collectivité dans laquelle on puisse vivre tous les jours. Ici, vous avez tout ce dont vous avez besoin. Vous avez trois médecins [...], une pharmacie, deux boulangeries, un supermarché de 400 m², une station-service, une banque, deux coiffeurs... Disons que la vie quotidienne... Et du point de vue équipements publics : école, école maternelle, garderie périscolaire, centre de loisirs pour les enfants, espace jeunes pour les ados, associations en pagaille [...] Gymnase de 1000 m², quatre terrains de tennis, terrain de boule, etc., etc. Donc quand on regarde les ratios financiers des budgets communaux, nous, on est dans les strates de moins de 5 000, mais en fait, tout nous situe au-dessus, parce qu'on a fait le choix d'avoir des équipements pour répondre aux besoins de la population. (Maire, site moyen)

Avec son équipe (« pour un village vivant »), le maire promeut alors une politique de développement des services et des infrastructures afin de répondre aux attentes nouvelles des habitants et d'en attirer de nouveaux. Il défend le maintien du commerce local, appuie l'installation d'un petit centre commercial et investit dans la création d'équipements publics visant à faire de la commune un territoire moins dépendant, dans lequel on puisse « vivre tout le mois sans aller ailleurs ». En dépit de cette politique entrepreneuriale, le maire ne cache ses difficultés à fixer la population sur ce territoire dont il estime qu'il est « sans qualité ».

« Il faut quand même remarquer, entre parenthèse, que ce village n'a jamais été un lieu où les gens, à part les propriétaires des grosses fermes, se sont durablement fixés. [...] C'est vrai que ce village est un peu ingrat, quand même. [...] Ici, c'est raplapla. Il y avait d'ailleurs un poème d'un auteur beauceron qui disait : des quatre choses qui font la beauté d'un site, c'est-à-dire une rivière, une fontaine, des forêts, etc., dans la Beauce, il en manque quatre ! Voilà. Et moi, notamment l'hiver, quand je regarde vers le Sud, je dois m'asseoir parce que je tombe en larmes tellement c'est triste. Donc ce village n'a pas la capacité à conserver les gens. » (Maire, site moyen)

Les résultats du recensement de l'Insee concernant la mobilité résidentielle des habitants invitent toutefois à nuancer ce diagnostic. Sur le site moyen, près d'un ménage sur deux a emménagé depuis au moins 10 ans dans la commune, un ratio sensiblement identique à la moyenne observée dans l'espace périurbain francilien.

Renouvellement de la population et des élites politiques locales, nouvelles politiques de développement territorial en rupture avec la vision conservatrice guidant la politique municipale précédente, voilà les principaux ingrédients de l'essor du site moyen. Des ingrédients que l'on retrouve sur le site aux franges, mais à près de 30 ans d'intervalle. Récemment élu, la maire actuelle défend une politique de développement de services adaptée, estime-t-elle, aux « nouveaux besoins » de ses administrés, en rupture avec une politique antérieure marquée par le refus d'investir dans des équipements et d'accueillir de nouvelles populations.

« La population a beaucoup changé. Les dirigeants aussi. Les maires ont changé. Parce qu'il n'y a plus les mêmes demandes. Depuis que je suis ici [à la mairie], j'ai créé un accueil périscolaire. Je vais développer certainement un centre de loisirs pendant les petites vacances. Et pour le mois de juillet, mais ça, c'est déjà en place. Bon, il y a quatre cinq ans, quand on parlait de ça en conseil, c'était le tollé général. Parce que c'était très rural. C'était le genre de réflexions : les enfants, on les a, on les élève ! [...]»
- *Votre commune a un rôle assez central, attractif pour les petites communes alentour, avec la gare, les commerces, etc.*
- Oui. Oui, mais le problème, c'est que c'est une commune qui n'a jamais profité de ce potentiel. Là, ça évolue, c'est la fin d'une façon de voir les choses. Mais jusque-là, notre commune a

toujours raté, tout raté. On devait avoir le collège, on devait avoir une supérette... tout nous est passé sous le nez. Parce qu'il y avait une volonté de rester sur soi-même. Vraiment, si on avait pu mettre un petit périmètre 'chasse gardée'... Voilà, c'est la ruralité, ça. Mais maintenant, ça change, quand même. » (Maire, site aux franges)

À entendre cette élue, il y aurait donc deux conceptions, deux modèles de gestion qui, aujourd'hui encore, prévaudraient dans ces petites communes marquées par les cadres sociaux de la ruralité. L'un est le modèle du maire protecteur, caractérisé par une gestion de la commune « en bon père de famille », avec grande prudence financière, partisan d'investissements limités et d'un *statu quo* dans l'équilibre social de la commune. L'autre est le modèle du maire entrepreneur de politiques sectorielles (dans le domaine de l'enfance, de la jeunesse, du développement économique, du développement durable, etc.), cherchant à assurer le développement communal au risque d'en modifier l'équilibre démographique et sociologique. Dans son étude sur les maires ruraux en action¹, Alain Faure a montré que, dès les années 1960, cette figure du maire entrepreneur tendait progressivement à supplanter celle du « maire protecteur », sans pour autant que celle-ci disparaisse. Le récent travail de Thibault Marmont sur les ressources politiques des petits maires met d'ailleurs bien évidence la permanence de ces deux profils et le renforcement de leur différenciation. Ces écarts tiendraient principalement à des différences d'acculturation des élus aux nouveaux instruments de l'action publique (schémas directeurs, projets d'aménagement, politiques intercommunales, etc.) et de capacités à les mobiliser. Dans les territoires périurbains et ruraux, les transformations des modes d'action par « l'élargissement de l'intervention publique à l'échelle du 'territoire' (et non plus de la seule commune), la généralisation de l'intercommunalité creusent indéniablement un fossé entre les élus qui s'approprient les nouveaux outils qui s'imposent à eux et ceux qui se maintiennent à 'juste distance' de ces procédés et de ces structures². »

Assurément, la maire du site aux franges se rapproche de la figure idéal-typique du « maire entrepreneur ». C'est en tout cas ce que laissent penser sa mise en récit de son action municipale, sa manière de jouer la carte de l'intercommunalité (où elle occupe un poste de vice-présidente), sa volonté de dépasser le cadre strictement communal pour fabriquer des réponses à l'échelle de territoires d'action publique à géométrie variable (cf. III.4). Les circonstances de son accession à la tête municipale sont aussi emblématiques de la manière dont, dans ses territoires périurbains considérés comme ruraux il y a peu encore, des étrangers à la commune parviennent non sans mal à s'emparer du pouvoir municipal. Parisienne d'origine, elle a épousé un homme originaire de la région du site aux franges. Quand ils ont pris leur retraite, ils sont venus s'y installer. « Et quand je suis arrivée ici », explique-t-elle, « je me suis dit : c'est pas possible, je ne peux pas rester ici sans rien faire, c'est la campagne... Et je me suis présentée sur la liste de l'ancien maire pour m'investir. Et je me suis un peu plus investie que prévue ! Mais bon, c'est hyper intéressant. C'est un challenge. »

Conseillère municipale depuis 2001, cette femme est élue maire en 2008... avant d'être réélue un an plus tard suite à la démission du conseil municipal sur fond de conflits ouverts au sein de l'équipe. À peine quatre mois après son élection, elle s'est effectivement aperçue que seuls 4 des 19 conseillers municipaux la soutenaient réellement : « il n'y avait pas la même volonté, bien que ce soit une liste unique. Il y avait surtout la volonté de passer, et puis après de me virer ! [...] Le but, c'était que je démissionne. Mais je me suis accrochée aux branches. Et j'ai dit : moi, je partirai, mais avec vous. Tout le monde part. Et après, on se représente. La démocratie, c'est ça ». La maire a donc proposé une démission collective, qui a conduit à de nouvelles élections municipales organisées en juin 2009. Pour la première fois depuis

¹ Faure A., *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*, Paris L'Harmattan, 2000.

² Marmont T., « Devenir 'amateur' en politique. Les ressources politiques des maires ruraux. » in Barone S., Troupel A., *Battre la campagne. Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010, p.139.

longtemps, trois listes se sont présentées et non pas une liste unique comme c'est souvent le cas dans les communes rurales. À l'issue du scrutin, la liste entière conduite par la maire est passée. Elle comportait de nouveaux « entrants » en politique et le conseil municipal a ainsi été profondément renouvelé.

L'entrée en scène de nouveaux élus a modifié l'équilibre politique communal, introduisant une plus grande pluralité. Ici, le système politique local change avec la transformation des modes de vie des habitants (originaires ou non du secteur) et de leurs attentes. À cet égard, la maire estime que les exigences nouvelles (en termes de services périscolaires, de commerces, de loisirs, etc.), initialement portées par les habitants venus de la ville, seraient aujourd'hui partagées par une large part de la population, notamment par les jeunes autochtones.

« Mais bon, par contre, c'est vrai que même les jeunes qui sont là depuis toujours évoluent. Par exemple pour l'accueil périscolaire, je pense à quelqu'un en particulier qui m'a dit : 'moi, mes enfants ont besoin d'être au contact des autres'. Alors que ça, il y a sept huit ans, ça n'existait pas. Maintenant, même les jeunes agriculteurs savent qu'on ne peut rester enfermé chez soi du matin au soir. Il y a une évolution. Il y a une évolution énorme. Il y a une demande. » (Maire, site aux franges)

Sur le site moyen où la périurbanisation est plus ancienne, le maire se montre plus radical dans son diagnostic sur l'évolution des demandes de ses administrés. Pour lui, les besoins ne diffèrent pas fondamentalement de ceux des zones urbaines.

« On est passé de la population rurale qu'on opposait à la population urbaine. Ça nous a donné le monstre sémantique qui est le 'rurbain'. Mais le rurbain, ça ne veut rien dire. Le 'ru' n'a plus sa place ici. Les gens qui vivent dans nos communes, y compris dans les petites communes, ne sont plus des ruraux. Qu'est-ce que ce que c'est, des ruraux ? Est-ce que c'est seulement vivre dans un cadre vert ? Ou est-ce que c'est par rapport aux comportements, aux attentes qu'on a d'une collectivité, aux attentes qui sont les nôtres aujourd'hui en matière de transport, d'activités, de services, etc. ? Aujourd'hui, les populations qui sont les nôtres ont exactement les mêmes demandes que dans n'importe quel quartier de ville, où les gens ont les mêmes attentes pour la scolarisation de leurs enfants, pour la prise en charge de leurs gamins dès la naissance, la crèche, etc. ils ont les mêmes demandes en termes de services, de sécurité, etc. Donc le rurbain, pour moi, est un concept dépassé. » (Maire, site moyen)

Autrement dit, ce maire défend l'idée que les élus périurbains doivent désormais gérer des demandes très largement semblables à celles des communes urbaines, comme si l'opposition entre l'urbain et le rural – à aucun moment, il ne parle pas du périurbain – n'avait plus de sens à l'échelle de la métropole parisienne.

3.2 Site aisé et site jeune : le périurbain des populations privilégiées

Processus de périurbanisation

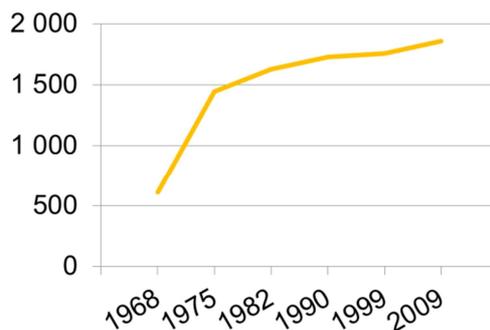
Le site aisé et le site jeune sont représentatifs d'un type d'espaces périurbains socialement privilégiés. Sur le site aisé, la périurbanisation est relativement ancienne. Elle date des années 1970 et s'est faite avec la construction d'un grand ensemble pavillonnaire et l'arrivée de ménages « pionniers » du front périurbain. Sur le site jeune, la périurbanisation est bien plus récente. Amorcée dans les années 1990, la croissance urbaine et démographique est aujourd'hui encore très soutenue, avec de nombreuses opérations immobilières en cours de réalisation.

Le site aisé : un développement lié à un domaine

« Ici, on est dans un creux, dans un vallon, et une fois qu'on est [sur le site aisé] », estime le maire, « on se sent à part ». Petite commune de l'Ouest francilien d'un peu moins de 2 000 habitants, le site aisé donne en effet l'impression d'être à l'écart de

l'urbanisation du fait de son positionnement géographique au sein d'un écrin de verdure. Il n'est pourtant qu'à 5 minutes en voiture d'une vaste zone commerciale dotée de toutes les grandes enseignes et d'équipements de loisirs. La commune s'est développée dans la période que Martine Berger qualifie de « première phase de la périurbanisation » en Île-de-France¹. Entre 1968 et 1975, la population a plus que doublé, passant de 600 habitants à près de 1 500. Elle s'est ensuite accrue plus lentement, pour se stabiliser autour de 1 700 habitants depuis le début des années 1990. Aujourd'hui, le solde migratoire est nul.

Évolution de la population du site aisé entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombremments – RP1999 et RP2009 exploitations principales

Comme le résume le maire, « l'histoire [du site aisé] est un peu similaire aux communes du coin, avec d'un seul coup, dans les années 1970, une arrivée forte de population qui a fait doubler la population ». Il est vrai que la périurbanisation de l'Ouest francilien a démarré précocement et qu'aujourd'hui, cette zone connaît un tassement de sa croissance que d'aucuns analysent comme une « maturité démographique »².

Sur ce site, le doublement de la population en l'espace de quelques années tient à la seule construction, en 1972, d'un grand ensemble pavillonnaire appelé le domaine du Vallon, « très improprement dénommé », estime le maire, « puisqu'il est sur la hauteur ! » Pour la petite histoire, raconte-t-il avec humour, « cette opération immobilière devait s'appeler les Hauts [du site aisé]. Mais ce n'était pas vendeur les Hauts [du site aisé], cela vous ramène aux Hauts de Hurlevent. Surtout à l'époque, il n'y avait pas de maisons, c'étaient des champs. Donc pour lui donner une meilleure image, plus vendeuse, elle a été appelée le domaine du Vallon. [...] L'objectif pour la commune en acceptant la construction de ce domaine était d'avoir de nouveaux équipements, que ce soit une école, de l'assainissement et autres équipements ». Très peu de temps après l'implantation de ce domaine, la moitié de la population communale y réside, les nouveaux habitants du Vallon se distinguant des anciens habitants du bourg. Si ce clivage s'est estompé, aujourd'hui encore, le domaine regroupe plus du tiers de la population.

Plus récemment, c'est surtout la population du cœur historique de la commune qui s'est renouvelée, dans le bourg où les maisons de pierre, cossues, et en très grande majorité rénovées, sont particulièrement prisées. Le prix extrêmement élevé du foncier a conduit certaines familles, historiquement implantées sur le site aisé, à partir. « Il y a 20 ans », explique le maire, « un terrain de 1 000 m² se vendait 400 000 francs. Aujourd'hui, le même terrain se vend, sans la construction, 500 000 euros ». Progressivement, ce sont donc de nouveaux arrivants qui se sont installés dans le centre du village. Ces derniers, poursuit le maire, « sont typiques de ce qu'on

¹ Berger M., *Les périurbains de Paris*, op.cit.

² Sur les dynamiques de transformation des territoires périurbains de l'Ouest francilien, cf. Aragau C., Rougé L., « Du désir d'autonomisation à une maturité périurbaine : quel cheminement intercommunal ? Le cas de l'Ouest francilien », texte à paraître fin 2012.

appelle des rurbains. Des gens qui sont venus de la ville pour être à la campagne et qui veulent que la campagne reste la campagne. »

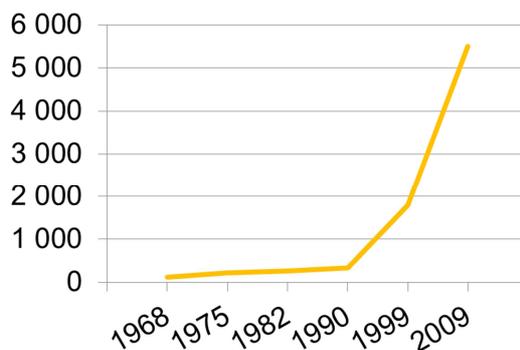
Depuis le début des années 1980, les maires qui se sont succédés à la tête de la commune ont défendu une politique de limitation de l'urbanisation, soucieux de préserver l'attractivité de la commune pour ces ménages désirant vivre à la campagne tout en disposant des services urbains à proximité immédiate. Cette politique a eu pour objectif de contenir l'étalement urbain de la commune, tout en permettant un petit flux de nouveaux arrivants, notamment pour assurer le remplissage de l'école. À cet égard, le plan local d'urbanisme (PLU) est significatif. La majorité des zones sont classées en zone protégées, le maire ne souhaitant pas que sa commune se réduise à une « simple juxtaposition de lotissements de zones pavillonnaires ». En revanche, il défend une politique de densification, notamment dans le bourg, et n'a pas hésité à relever le coefficient d'occupation du sol (COS) de 0,70 à 1.

Le site jeune : un développement lié à celui d'une ville nouvelle

Sur le site jeune, on est loin du Vallon et de ses petites collines. Ici, c'est un paysage plus urbain, mixant des lotissements pavillonnaires et des immeubles de standing de type R4/R5 très largement construits sur le même modèle. Les données relatives au logement confirment cette impression de mixité de l'habitat. Certes, la part des maisons reste majoritaire dans la commune (52,4%), mais celle des appartements (45,4%) y est nettement plus élevée que dans l'ensemble de l'espace périurbain francilien (25,7%). La commune se distingue ainsi de la « norme » des communes périurbaines et de l'image pavillonnaire qui leur est communément associée.

C'est au cours des 20 dernières années que la population a littéralement explosé. Alors que la commune comptait 300 habitants jusqu'au début des années 1990, elle en compte 5 500 en 2009, avec un solde migratoire de +19% sur la décennie 1990, de + 10% sur la décennie 2000. Sur la même période, le nombre de logements s'est parallèlement démultiplié, passant d'une centaine en 1990 à près de 2 200 en 2009.

Évolution de la population du site jeune entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombremments – RP1999 et RP2009 exploitations principales

Le site jeune se démarque en outre par sa forte densité de population : 1 180 habitants/km², contre 308 sur le site aisé et 144 en moyenne dans l'espace périurbain francilien. Ceci tient au contexte particulier dans lequel la périurbanisation de la commune s'opère : la planification d'une ville nouvelle. Dans ce cadre, c'est l'Etat qui fixe les grandes orientations, laissant peu de marges de manœuvre aux élus dans la conduite de leur politique urbaine.

« - Ici, on est dans une ville nouvelle. Donc en ville nouvelle, on a un programme qui est établi, ici, jusqu'en 2017. Alors aujourd'hui, il y a une pression pour densifier la population. Ça, ça nous pose un petit peu problème. Parce que densifier la population, c'est bien, mais... Nous, on avait signé un protocole. Normalement, en 2017, on devrait être autour de 8 000 habitants. Aujourd'hui, l'établissement public d'aménagement souhaiterait qu'on soit 10 000. Mais, c'est

un groupe scolaire supplémentaire, c'est 30 ou 40 personnes de plus en termes de salaires, parce qu'il faut faire fonctionner.

- *Et vous avez de la marge de manœuvre, vous, mairie, pour résister à cette pression de densification ?*

- Oui, on peut essayer. Mais après, derrière... on est en programme d'intérêt général... [...]. Bon, on essaye, on obtient des trucs, bien sûr. Il y a des réunions, des commissions d'urbanisme et tout. Mais en dernier ressort, c'est quand même le préfet qui signe les permis. Donc en dernier ressort, même si personne ne signe, si le préfet signe, on prend la population quand même. Et puis on assume les frais. Alors bon, nous, on essaye au maximum de travailler pour que ça se fasse dans la concertation et qu'on puisse évaluer le coût que ça générera, et faire des prospectives pour voir ce qu'on peut faire et ce qu'on ne pourrait normalement pas faire. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Profil social : deux communes privilégiées

Le site aisé : un « ghetto de cadres » de la « vallée des riches »

Sur le plan sociologique, le site aisé se distingue par le niveau de vie de ses habitants. Les cadres et professions intellectuelles supérieures représentent plus du quart de la population, tandis que les ouvriers ne sont que 3 %. Les retraités représentent quant à eux 20% de la population, c'est une clientèle électorale que le maire ne peut négliger. La surreprésentation des catégories favorisées explique que le revenu net des ménages imposables soit deux fois plus élevé que la moyenne régionale (63 900 € contre 29 800 €). À peine 19 % des foyers fiscaux sont non-imposables, contre 37 % à l'échelle francilienne. Ces quelques données sociales viennent pleinement corroborer le portrait que le maire brosse de sa population.

« C'est une population plutôt aisée. Pour la caractériser, je dis avec une note d'humour, bien souvent, qu'on a ici les mêmes soucis que dans les cités. Ici, c'est un ghetto mais c'est un ghetto de cadres. On a des problèmes d'immigration ici parce qu'on a 20% d'immigrés, mais qui ont plutôt tendance à venir du Nord de l'Europe ou de l'autre côté de l'Atlantique. Et, dernier point, le repli identitaire, le dimanche à la sortie de la messe. Cela donne un peu une image de ce qu'est ce village avec relativement peu de mixité sociale, très clairement. Mais, bon, c'est la même chose pour les communes avoisinantes. » (Maire, site aisé)

Les couples avec enfants constituent la part la plus importante des ménages (46,3 %) et pèsent plus encore que dans l'ensemble du périurbain francilien (38 %). De l'avis du maire, ces familles « viennent s'installer ici parce qu'elles souhaitent que leurs enfants vivent à la campagne ». Aussi, les moins de 15 ans représentent près du quart de la population. Il en résulte de fortes demandes auprès de la municipalité pour les services liés à la petite enfance (halte-garderie, crèche) et à la jeunesse (équipements sportifs, soutien à la vie associative). Ces services représentent le plus gros poste budgétaire de la commune.

« L'autre caractéristique [du site aisé], mais qui n'est pas propre à cette commune : on veut, tout en vivant à la campagne et en restant à la campagne, avoir tous les services d'une grande ville, à commencer par les transports, les commerces, les activités sociales, les services de la petite enfance (crèche, halte-garderie, centre de loisirs). C'est un savant équilibre à trouver entre le souhait de rester un village à la campagne mais néanmoins la possibilité de proposer un maximum de services. Ici, bien sûr, personne ne voudrait d'une zone commerciale avec Auchan, Ikea et Castorama, mais qu'est-ce qu'on est content de la trouver à 5 minutes d'ici ! » (Maire, site aisé)

Habiter ici, ce n'est donc pas seulement pouvoir bénéficier d'un cadre de vie agréable, de services tout en étant proche de zones urbaines animées, c'est aussi, du seul fait de son appartenance à la commune, pouvoir affirmer une certaine identité sociale, celle des classes aisées. On ne saurait en effet négliger l'importance du statut résidentiel dans la construction des identités sociales¹.

¹ Chamboredon J.-C., « L'appartenance territoriale comme principe de classement et d'identification », *Sociologie du Sud-Est. Revue de sciences sociales*, n°41-44, juillet 1984-juin 1985.

Le site jeune : un habitant sur deux a moins de trente ans

Sur le site jeune, les cadres (20,6%), les professions intermédiaires (21,3%) et les employés (27,5%) sont nettement surreprésentés par rapport à la moyenne périurbaine francilienne. On est sur l'image d'une commune de classes moyennes, pour partie situées dans les tranches supérieures. Les trois-quarts des foyers fiscaux sont imposables ; leur revenu net moyen s'élève à 32 000 €, soit 2 200 € de plus que la moyenne régionale.

Dans cette commune, la population est jeune. Un habitant sur deux a moins de trente ans, un sur quatre a moins de quinze ans. Les 30-44 ans représentent près de 30% de la population. Quant à la part des plus de 60 ans, elle est inférieure à 5%, trois fois plus faible que la moyenne francilienne. Autre indicateur significatif : la part des retraités et des autres inactifs est deux fois moins élevés qu'à l'échelle régionale. Force est en outre de souligner que parmi les actifs, la part des chômeurs est deux fois plus basse que la moyenne régionale (4,3% contre 8,1% en 2008). Bref, cette commune attire et accueille de nouvelles populations, notamment de jeunes ménages actifs, en particulier des couples avec enfants dont la part est, comme sur le site aisé, remarquablement importante (près de 46% des ménages).

Dynamiques sociales

Le site aisé : « deux villages dans le village »

Sur le site aisé, la construction du domaine du Vallon au début des années 1970 a introduit une certaine rupture avec le bourg historique de la commune. Greffé sur la partie haute de la ville, cet ensemble pavillonnaire était équipé, dès l'origine, de commerces et d'infrastructures réservés à ses habitants (terrain de tennis, piscine de 25 mètres). Par sa taille, son mode d'urbanisation et de gestion, il a créé une division durable dans la ville entre « ceux d'en haut » et « ceux d'en bas ».

« Vous avez le haut et le bas [sur le site aisé]. [...] Au moment où ça a été construit, ce n'est pas du tout la même population qui est venue que celle du village [du site aisé]. Avec le domaine, ils ont construit des cours de tennis, une piscine et, pire que tout je dirais, on a mis des commerces, des commerces du domaine. Ce qui s'est passé, parce que ça n'a pas été pensé d'un point de vue de l'urbanisme, c'est que les gens du haut, ils allaient aux commerces du haut, et les gens du bas, aux commerces du bas. Parce que ceux du bas disaient qu'il n'était pas question d'aller en haut parce qu'ils ne voulaient pas fréquenter les gens du haut. Et ceux d'en haut ne voulaient pas aller en bas, parce que c'étaient les bouseux. Ça a créé un vrai clivage, et dans le village, il y avait deux villages : le haut et le bas. Et au niveau des commerces, évidemment, les commerces du haut et ceux d'en bas, ils n'ont pas tenu le coup. Et on s'est retrouvé dans la situation où, quand j'ai été élu en 1995, il n'y avait plus de commerces [sur le site aisé]. Vous ne pouvez plus acheter un litre de lait et une baguette de pain sur la commune. Autre pomme de discorde : la moitié de la population avait accès à une piscine et pas l'autre moitié. D'où des chantages terribles entre les enfants, et des enjeux terribles. Quand je me suis présenté aux élections en 1995, on m'a fait passer pour un affreux gauchiste qui voulait tout municipaliser. » (Maire, site aisé)

On remarque toutefois que le maire parle au passé de ce clivage, expliquant que « le déséquilibre s'est estompé », notamment parce que « la mode a changé, cette vie dans les domaines est une mode qui est moins recherchée », mais aussi, défend-il, parce que la politique urbaine qu'il conduit vise à lutter contre la tentation de la fermeture et de l'entre-soi.

« Ici, j'ai vraiment une philosophie importante : il y a, autant que faire se peut, zéro voie privée. Je n'y suis pas encore arrivé mais presque. Lorsqu'il y a une construction d'un petit ensemble... on prévoit la rétrocession des voies à la commune. [...] Ici, avec les rétrocessions en cours, vous ne trouverez pratiquement pas de voies privées avec barrières devant et autres. Ce que vous trouverez sur les communes voisines. C'est deux approches différentes. Pour moi, c'est important par rapport à l'état d'esprit des gens qui vont venir ici. On n'est pas dans un domaine privé. Parce que... je pense que l'habitat va induire le type d'habitant. Moi, je n'ai pas envie d'avoir des gens ici qui se renferment chez eux. Ils trouveront cela ailleurs. Moi, j'ai envie d'avoir des gens qui participent à la vie de la commune. » (Maire, site aisé)

Un habitant, rencontré de manière fortuite lors de notre entrevue avec le garde champêtre, témoigne dans le même sens. L'idée d'un clivage entre la population du bourg et celle du domaine l'irrite fortement. Lui-même réside au Vallon et il se sent personnellement mis en cause quand d'aucuns laissent entendre que ce lotissement est un ghetto de riches. Il consent toutefois à admettre qu'« au début », quand le Vallon s'est peuplé, les habitants du bourg « ne le voyaient pas d'un bon œil » : « ils avaient un peu le sentiment qu'on venait les déposséder de leur territoire ». Cela dit, il ajoute que les choses ont évolué depuis et tient à préciser que les maisons du bourg valent aujourd'hui plus cher que la sienne et que la plupart de celles du Vallon... Cet habitant est plus largement conscient de l'image huppée qui colle aux communes du secteur. « Vous savez comment les jeunes des quartiers appellent la [route départementale qui dessert le site aisé] ? La vallée des riches ! » Une image qu'il conteste pour partie, arguant que lorsque le Vallon s'est construit, c'est une même catégorie de population qui s'y est installée : « On était tous des cadres internationaux qui gagnaient bien leur vie. Mais il n'y a pas de riches ici. Les riches, laissez-moi vous dire qu'ils n'habitent pas là ! »

Le site jeune : une population en plein essor

Sur le site jeune, il n'y a pas eu de scission aussi nette, mais, au démarrage de la périurbanisation, une opposition classique entre les « anciens » et les « nouveaux » habitants, qui s'est estompée avec l'essor de la population communale.

« Au début, les gens qui ont acheté ici, c'était encore une zone rurale, c'était un petit village. Moi, lorsque je suis arrivé [sur le site jeune], je crois qu'il devait y avoir 1 200 habitants. Donc c'était encore tout petit, tout mignon. Cela dit, en sachant qu'on était en ville nouvelle, en sachant que ça n'allait pas durer. Mais il y a beaucoup de gens qui ne le pensaient pas. Donc eux, ils venaient s'installer dans une petite zone rurale, mais à côté du TGV, tout. Et les gens étaient réticents. Quand ils ont vu la densification, la massification, il y en a qui ont vendu, qui sont partis. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Cela étant, parmi les ménages récemment installés, quelques familles relogées par la préfecture, venues des cités difficiles, focalisent l'attention d'une partie de la population et semblent poser problème à l'équipe municipale. L'élu délégué à la sécurité nous en parle :

« - On a des populations qui nous ont été transférées notamment par la préfecture, donc des gens qui viennent de cités très très difficiles, qui arrivent chez nous dans des logements qui sont mis à disposition de la préfecture. [...]

- *Dans le cadre d'opérations de renouvellement urbain, peut-être ?*

- Oui, c'est ça. Mixité sociale. Donc il y a des gens qui arrivent de [cités réputées très sensibles du département voisin]. [...]

- *Ces relogements, sauriez-vous dire combien de personnes ça concerne ?*

- C'est une dizaine de familles. C'est une dizaine de familles, pas plus. Mais qui sont au même endroit, dans des logements HLM. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Autrement dit, ce sont des ménages indésirables pour cet élu qui se montre sévèrement critique à l'égard de cette « population à part », de ces « mauvais » locataires indignes à ses yeux de l'habitat social de qualité proposé sur le site jeune.

« - On a des logements sociaux. Mais des logements sociaux qui ressemblent à ça [*montrant une résidence flambant neuve qu'on aperçoit par la fenêtre*]. C'est du correct. On n'est pas dans les immeubles, ni dans les barres. Là, on est en train d'en faire dans une ancienne maison, six appartements, mais c'est un ancien pavillon qu'on transforme en logements sociaux. Avec un environnement, un petit étang, bon, super sympa. Et nous, ce qui nous choque, c'est que des gens qui viennent d'un environnement très dur, très dégradé [...] – alors quand ils viennent dans un environnement agréable, sympa, c'est un peu dommage d'exporter... [...] Moi, à mon avis, il y a deux niveaux dans le social. Il y a les gens qui ont des petits moyens, qu'il faut aider. Et puis il y a cette population-là, qui ne veut pas être aidée. Ils n'ont pas besoin d'être aidés. Ils ont de l'argent plein les poches. Et ben ceux-là, c'est pas bon... parce qu'ils nous exportent tout ce qui est mauvais. Mais volontairement. Donc la mixité sociale, c'est effectivement très bien, il ne faut pas faire des ghettos de riches et des ghettos de pauvres, on est bien d'accord. Mais cette population-là, elle est à part.

- *Mais vous avez la main, vous, sur le choix des personnes... ?*

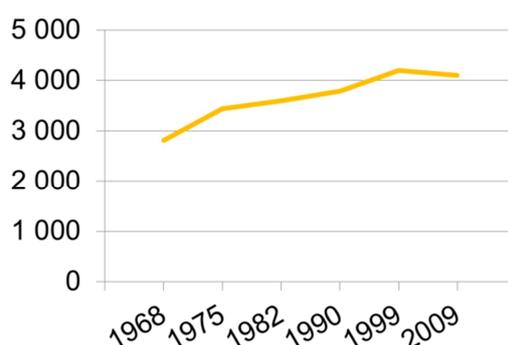
- Aucune. Nous, on a quelques logements sociaux qui sont mis à notre disposition. Quand il y a une attribution, effectivement, on est consulté, on va en discuter à l'office HLM, il n'y a pas de problème. Mais là [*concernant les familles relogées par la Préfecture*], non, ça nous est imposé. On n'est même pas averti. Les gens arrivent, on n'est même pas averti. [...] Donc voilà, c'est notre problématique. Mais c'est partout pareil. Et attention, ici, ce n'est pas l'horreur non plus, hein ! » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Situés en lisière de l'agglomération parisienne, le site jeune et le site aisé attirent en majorité une population socialement privilégiée, disposant de moyens financiers importants. Comparativement aux autres sites étudiés, le foncier y est beaucoup plus cher. En juin 2012, le prix moyen au m² est de 4 100 € pour le site aisé, 3 780 € pour le site jeune. Vu le coût de l'immobilier, on peut penser que les propriétaires se sont installés dans ces communes non pas par défaut, mais par choix, par intérêt pour ces territoires leur permettant à la fois de satisfaire leur désir d'habiter un pavillon individuel (ou un appartement de standing) et de bénéficier d'une « tranquillité résidentielle » tout en ayant le sentiment de « vivre à la campagne ».

3.3 Site sensible : une Zus dans le périurbain francilien

Plus encore que les autres communes étudiées, le site sensible est, en raison de sa position géographique, de son peuplement et de ses problématiques sociales, difficile à catégoriser. Commune périurbaine au sens de l'Insee, elle n'est souvent pas perçue comme telle par les acteurs rencontrés. À leurs yeux, il s'agit avant tout d'une commune rurale, d'un « village » dont certaines caractéristiques le rapprochent d'un territoire urbain : « on a le problème de la banlieue et celui de la campagne », dit en ce sens un responsable associatif. Au regard de l'occupation des sols, il est vrai que la commune apparaît à dominante rurale : 84 % de la superficie correspond à de l'espace rural, 11 % à de l'espace urbain construit et 3% à de l'espace urbain non construit. C'est d'ailleurs la première impression qui se dégage lorsque, à la sortie de la bretelle de l'autoroute en provenance de Paris, on aperçoit les habitations de cette commune entourées par de grands champs céréaliers. La perception est tout autre lorsqu'on y pénètre. Là, ce qui s'impose au regard, ce sont dix barres d'immeubles, grises, tristes et pour certaines très délabrées. Elles composent la résidence des Peupliers qui, ces cinquante dernières années, a marqué le peuplement de cette commune.

Évolution de la population du site sensible entre 1968 et 2009



Sources : INSEE, RP1968 à 1990 dénombremments – RP1999 et RP2009 exploitations principales

Processus de périurbanisation : l'histoire du peuplement d'une cité

La cité des Peupliers est construite au début des années 1950 afin d'accueillir les ouvriers d'une grande usine du secteur, principale pourvoyeuse d'emplois de la population locale. Venus de différentes régions de France et du Maghreb, ils partagent les mêmes conditions de travail et de logement. Par-delà la diversité des

origines géographiques, le sentiment d'appartenance à la classe ouvrière est fort. Si l'on en croit les témoignages recueillis, il constitue à l'époque un facteur structurant de la vie dans la cité. Évoquant ce qu'il appelle les différentes « phases de vie » de ce quartier d'habitat social, le directeur d'une structure associative insiste sur l'importance de la culture ouvrière et l'attachement des habitants à leur quartier.

« Au départ, le quartier de la résidence, c'était vraiment le quartier populaire, ouvrier au vrai sens du terme. On était tous des ouvriers – qu'on soit magrébin, africain... c'était vraiment les ouvriers. On était du quartier ou on n'était pas du quartier. » (Directeur, associative animation jeunesse, site sensible)

L'arrivée massive de cette main d'œuvre qu'il faut rapidement loger modifie l'équilibre de la commune. En l'espace de quelques années, la population quintuple, passant d'à peine 600 habitants au milieu des années 1950 à plus de 2 800 quinze ans plus tard. Elle continue de croître ensuite pour se stabiliser autour de 4 200 habitants à la fin des années 1990, avant de décliner légèrement ces dernières années.

Aujourd'hui encore, le quartier dans lequel s'insère la cité, classé zone urbaine sensible (Zus), concentre la moitié des habitants de la commune. L'autre moitié réside dans le centre-bourg et dans les quartiers pavillonnaires construits sur les hauteurs de la commune.

Profil social

Sur le site sensible, les deux-tiers des ménages vivent en maisons individuelles, ils sont en proportion bien moins nombreux que dans la plupart des communes périurbaines. Autre singularité : la part des ménages locataires d'un logement HLM atteint 19%, soit quasiment le double de la moyenne périurbaine francilienne (10,1%). La cité des Peupliers pèse de tout son poids dans l'habitat communal.

Sur le plan des revenus, les indicateurs se situent à un niveau proche de la moyenne régionale. *Idem* s'agissant de la répartition par catégories socio-professionnelles. Comparé à l'ensemble de l'espace périurbain, et contrairement à ce que l'on pouvait imaginer, on constate même que les cadres et professions intermédiaires sont légèrement surreprésentés, les employés et les ouvriers légèrement sous-représentés.

S'il reste inférieur à la moyenne régionale, le taux de chômage est en revanche élevé comparé aux autres territoires périurbains. Il s'élève à 9,8 % en 2009. Quant à la pyramide des âges, force est d'insister sur la jeunesse de la population : les moins de 30 ans représentent plus de 40 % des habitants.

Par-delà ces indicateurs globaux à l'échelle de la commune, il importe de distinguer la Zus du reste de la ville. À titre indicatif, d'après les données malheureusement datées de la direction interministérielle à la ville, en 1999, le taux de chômage atteignait 13,4 % dans la Zus, contre 10,2 % sur l'ensemble de la commune ; la part des ménages non imposés était de 32,9 % sur la Zus, contre 24,3 % sur l'ensemble de la commune. Assurément, la cité concentre les populations les plus fragilisées sur le plan socio-économique.

Dynamiques sociales

Le déclin d'une cité

Au départ, estiment nos interlocuteurs, la résidence des Peupliers était intégrée dans la commune et jouissait d'une « bonne réputation ». Pour reprendre l'expression du maire qui, lui aussi, y a vécu durant ses premières années professionnelles, c'était un quartier où « il faisait bon vivre », où les catégories sociales se mélangeaient,

l'ingénieur (qu'il était) côtoyant l'ouvrier spécialisé. Une vision partagée par ce responsable associatif qui, jusqu'à ses vingt ans, y a habité :

« Avant les années 1990, vous aviez un quartier qui était assez mixte : il y avait des Portugais, des Européens, des Français, et tout le monde bossait à l'usine, c'était le côté ouvrier. Après, avec le Palulos¹ et autres, il y a pas mal de gens qui ont pu accéder à la propriété et qui ont quitté la résidence des Peupliers. À partir de là, c'est devenu quasi-exclusivement un quartier arabo-africain, à 90 %... J'ai habité ce quartier de 1972 à 1992, je l'ai quitté, ça commençait à se détériorer au niveau du climat au sein même du quartier. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Sans doute cette description d'un âge d'or du quartier est-elle reconstruite, quelque peu enchantée, embellie par la nostalgie d'une époque. Mais il y a bien une part de vérité dans ce portrait qui, à n'en pas douter, reflète l'évolution de l'histoire sociale du quartier. Les témoignages convergent sur le fait que la résidence a, pendant longtemps, été une cité « tranquille », où cohabitaient classes populaires et classes moyennes. Il est difficile de dater avec précision la période ou l'événement à partir duquel le climat social a commencé à se détériorer, les témoignages variant quelque peu selon l'âge et l'expérience propre de nos interlocuteurs. Néanmoins, en recoupant les entretiens, on peut dire que c'est au tout début des années 1990 que le basculement s'est produit. À cette époque, la résidence des Peupliers venait tout juste de bénéficier des premiers financements liés au développement social des quartiers (DSQ), et une première tentative de requalification du quartier s'engageait. Elle n'aura cependant pas les effets escomptés. Vingt ans plus tard, la résidence fait encore l'objet d'un projet piloté par l'Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU).

Pour expliquer cette dégradation du quartier, on peut identifier plusieurs facteurs qui se sont conjugués, entraînant la cité dans une spirale du déclin semblable à celle observée dans d'autres quartiers d'habitat social des banlieues populaires. Touchée de plein fouet par la crise économique, une partie de la population se trouve confrontée à des phénomènes de précarisation et de paupérisation. Parallèlement, les familles qui en ont les moyens quittent le quartier, profitant de prêts immobiliers avantageux, mues par le « désir du pavillonnaire ». Avec le départ des classes moyennes, la ségrégation socio-spatiale se renforce. Le quartier ne regroupe plus désormais que les ménages les plus fragiles économiquement et socialement.

Une population captive et peu investie dans la commune

Captives du territoire, ces familles n'ont ni les moyens financiers d'en partir, ni les ressources (capital social et culturel) pour revendiquer une amélioration de la situation auprès des autorités compétentes (bailleur, mairie). Pour le responsable associatif précédemment cité, cette faible capacité de mobilisation s'explique très largement par la « culture de la résignation » des habitants de la cité.

« La population de la résidence des Peupliers, c'est essentiellement une population qui est d'origine paysanne, au niveau des parents africains, c'est vraiment une population d'origine paysanne, avec une espèce d'habitude à la soumission. Il y a un chef, il décide et on ne remet pas en cause de ce qu'il dit. Il n'y a pas de rébellion de la part des adultes. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Numériquement majoritaires, les habitants de la cité ne sont donc ni représentés, ni entendus dans l'espace public communal. Leur voix ne porte pas. À titre indicatif, aucun conseiller municipal n'est issu de la résidence des Peupliers. Selon les acteurs rencontrés, les habitants de la cité restent en retrait de la vie scolaire et associative notamment. Tout se passe comme s'ils n'étaient que de passage, qu'ils ne souhaitent pas s'ancrer dans la ville. Ils sont « ici » tout en étant rattachés à un ailleurs (la région ou le pays d'origine), déplore un dirigeant associatif pour qui cet immobilisme rend les habitants pour partie responsable du délitement du quartier.

¹ Prime à l'amélioration des logements à utilisation locative et à occupation sociale.

« Historiquement, on a des immigrés qui sont venus pour bosser et pour repartir. Vous avez d'autres quartiers où des gens vont s'inscrire dans l'associatif. Ici, il n'y a jamais eu – à part la mosquée et ce n'est pas vieux – il n'y a jamais eu d'association communautaire. Il n'y a pas l'association des Marocains, il n'y pas l'association des Sénégalais ou des Maliens. Peu de gens participent aux associations communautaires qui existent sur [la commune voisine], et même sur des activités... Moi, je me rappelle, quand j'étais gamin, il y avait peu de gens qui participaient aux activités du football alors même que 90 % des gamins du club de football sont issus de la résidence des Peupliers. Mais, peu de parents sont encadrants, peu de parents s'investissent pour accompagner les enfants, pour assurer leur transport. [...] Les habitants sont là : ce qu'on peut économiser pour envoyer au pays, on économise ; mon gamin, il fait du foot mais je n'y vais pas, ce n'est pas grave, il y a des encadrants pour s'en occuper... Et à l'école, c'est pareil. Le sentiment classique qu'on est là de manière temporaire mais encore plus fort que sur d'autres quartiers. Sur d'autres quartiers, vous allez avoir des parents qui sont mobilisés et, à mon avis, sur d'autres quartiers, une place de la femme qui est plus ouverte. Parce que c'est souvent les femmes qui servent de moteur. Ici, sur ce quartier-là, je trouve qu'on avait des femmes, et qui le sont encore, des femmes très soumises. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

En 1999, la convention cadre du grand projet de ville (GPV) intercommunal pointe déjà cette tendance au « repli sur soi [...] que les données statistiques ne suffisent pas à illustrer », arguant de « la composition de la population à dominante migrante » et du « positionnement géographique » de la commune « qui se caractérise par un éloignement physique et spatial des grands centres urbains ».

Au fil du temps, le quartier se transforme donc en un espace de relégation où se concentrent des familles pauvres et captives, dont une part importante est issue de l'immigration maghrébine et subsaharienne. Parallèlement, les bâtiments se dégradent, d'autant plus rapidement que, de l'avis majoritaire, le bailleur ne tient pas son rôle et laisse les immeubles partir à vau l'eau. Aussi la cité entre-t-elle dans les critères de la géographie prioritaire de la politique de la ville. Jouant de ses réseaux politiques, le précédent maire parvient à faire classer le quartier en Zus et lui faire bénéficier des dispositifs du renouvellement urbain. Élu en 2001, le maire actuel obtient pour sa part, dans le cadre d'une opération d'intérêt national (OIN), une opération de démolition-reconstruction de l'ANRU. Mais une nouvelle fois, le projet semble bien mal engagé. Faute de concertation, il est actuellement bloqué, quelques familles refusant de quitter leur logement dans l'une des barres vouées à la destruction. S'il s'agit de l'un des plus petits programmes ANRU de France, ce n'en est pas moins l'un des plus délicats...

« L'ANRU, ici, c'est quelque chose de catastrophique. Qui n'avance pas et qui pose problème, à la fois aux élus, aux partenaires sociaux, associatifs, et à la population qui a l'impression d'avoir été flouée.

- *C'est ce que vous fait remonter la population ?*

- Oui, et les partenaires associatifs qui disent que la mairie n'a pas communiqué correctement sur ce projet-là.

- *Et du coup, c'est tendu ?*

- Très, très tendu. Et du coup, on en arrive à cette situation où le président de l'Amicale des locataires va s'opposer à ce que les travaux continuent. Va se retrouver convoquer ici, à la gendarmerie, parce qu'il fait de l'incitation à la rébellion... Enfin, voilà, l'ANRU, c'est une situation vraiment très dégradée. [...] Ce qui ressort souvent, c'est que la résidence des Peupliers a toujours été mise à l'écart. Que, dans le cadre du projet ANRU, ce qu'ils [*les pouvoirs publics*] souhaitent, c'est faire partir les populations qui posent problèmes. Et qu'il n'y a rien de concret qui est proposé aux jeunes de la cité, notamment en termes de logement et en termes d'emploi. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

Ce témoignage met bien en évidence le fort sentiment de relégation qui anime les habitants de la cité, révélateur d'une rupture profonde avec le reste de l'espace communal.

Une commune coupée en deux

Au fond, la ville est comme scindée en deux parties relativement étanches : la cité d'un côté, le reste de la commune de l'autre. La coupure est d'abord physique.

Même si la résidence des Peupliers jouxte le centre-bourg, sa structuration même l'isole de son environnement. En 1999, c'est ce qu'indique la convention du GPV.

« [...] la localisation en cul-de-sac de la résidence et sa faible accessibilité nécessitent une réflexion sur sa structure et son fonctionnement urbain, comme sur ses liaisons avec la zone artisanale et les nouvelles zones urbanisées de la commune, au-delà du centre-ville ».

En 2006, le diagnostic du Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) constate une absence d'évolution sur ce point.

« L'organisation urbaine du quartier n'est pas intégrée dans celle de la ville. Peu lisibles et d'un usage malaisé, les liaisons avec le centre de la commune favorisent l'enclavement du quartier. [...] Le système de desserte complémentaire des immeubles, organisé en impasses, accroît encore le manque de fluidité des déplacements au sein du quartier. »

La faiblesse des liaisons par transport en commun avec les communes proches et les bassins d'emploi renforcent cet enclavement, même si les habitants conviennent d'une nette amélioration de la desserte ces dernières années.

La coupure n'est pas seulement physique, elle est aussi sociale. Le peuplement de la commune s'organise en trois zones distinctes qui favorisent le séparatisme social : la résidence des Peupliers, le bourg ancien et le tissu pavillonnaire des quartiers hauts de la ville, où vit une population de classes moyennes et supérieures.

« Sur [le site sensible], il y a cette zone que je qualifie de plus aisée, avec des gens qui ont des professions élevées et qui ne travaillent pas ici. On trouve des commissaires de police, on trouve des avocats... même [sur le site sensible], hein, malgré ce qu'on peut entendre ! » (Chef de la police municipale, site sensible).

Une population qui, selon le maire, est prompte à faire valoir des exigences en termes de services et de cadre de vie :

« Mais je vais vous dire, cette population est autant critique par rapport à la mairie que l'autre population est critique par rapport à la mairie. On veut tout ! Alors qu'il y a quand même pas mal de choses [sur le site sensible] : la piscine, un stade, un gymnase, du judo, du karaté, trois cours de tennis, etc. Mais moi, j'ai différentes populations. » (Maire, site sensible)

Une population qui, selon une intervenante sociale, connaît elle aussi des difficultés, souvent mal prises en compte en raison de la focalisation des services sur la seule cité :

« Je dirais qu'on a trop tendance à se focaliser sur la résidence des Peupliers. Beaucoup trop tendance à se focaliser là-dessus. Je pense qu'il y a énormément de problèmes sur la zone pavillonnaire. Et des situations très lourdes, dont on n'a pas connaissance. Et je trouve ça vraiment dommage. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

Quoi qu'il en soit, il existe un clivage très net dans la ville entre les propriétaires des quartiers pavillonnaires situés sur les hauteurs et les locataires du parc HLM situé dans la partie basse, entre « ceux d'en haut » et « ceux d'en bas » pour reprendre les mots de plusieurs de nos interlocuteurs. Chaque partie semble fonctionner en vase clos, sans réel espace de rencontre et d'échange. Chacune dispose notamment de sa propre école, ce qui limite les mélanges entre les enfants d'en haut et ceux d'en bas. Cette scission s'observe également dans la vie associative locale. Dans le club de football de la commune, les licenciés sont presque tous issus de la cité. Cela ne signifie pas que « ceux d'en haut » ne jouent pas au football, mais ils sont inscrits dans les clubs des communes voisines, ce qui est révélateur des stratégies d'évitement. Ils préfèrent pratiquer ailleurs plutôt que de côtoyer « ceux d'en bas ».

Ce clivage « eux / nous » transparaît chez tous les acteurs interviewés, quel que soit leur statut, quelle que soit la partie de la ville dont ils se sentent le plus proche. Ceux d'en bas nourrissent un sentiment de déconsidération et d'abandon, qui forge sinon la conscience positive d'appartenance au quartier, du moins le sentiment d'opposition au reste de la commune. Pour leur part, ceux d'en haut, comme ceux du bourg, nourrissent une certaine crainte à l'égard des résidents de la cité. La peur et le rejet sont si grands, la réputation de la cité si mauvaise, que certains propriétaires se sentiraient contraints d'adopter une stratégie d'exit : ils vendraient.

« Moi, je connais plein de gens qui vendent leur maison ! Il y a une fuite. [...] On est pourtant dans une commune relativement sympa, un peu vallonnée, avec des maisons dans certains quartiers où c'est bien, on y vit bien, avec des jardins, des bons voisins, etc. Mais bon, dû à la pollution sonore et à l'image qui est mise sur la commune, les gens vendent. Les gens vendent ! [...] Dans ma propre famille ou parmi les élus, j'en ai qui me disent : 'on va vendre'. On a touché le fond... » (Maire, site sensible)

Ce site sensible relève bien de l'espace périurbain au sens de l'Insee et, par plusieurs traits, correspond à l'image ordinaire qu'on en a communément. En même temps, ce que nous en racontent les acteurs locaux fait directement écho à l'histoire classique des quartiers populaires des agglomérations urbaines. À bien des égards, le cas du site sensible rappelle par exemple celui de la cité de la « Petite Hollande », dont Stéphane Beaud et Michel Pialoux analysent le lent déclin¹. Dans les deux cas, l'histoire de la cité est liée à celle d'une grande usine, à l'arrivée massive d'une population migrante, aux répercussions de la crise économique et à la disparition de la culture ouvrière, aux phénomènes de ségrégation urbaine et d'exclusion sociale.

La présentation de ces cinq sites illustre les réalités très disparates qu'agrège l'espace périurbain francilien tel que le définit l'Insee. Par-delà leurs caractéristiques communes, les territoires qu'il recouvre apparaissent comme une mosaïque sociologique. La diversité de nos terrains d'enquête tient d'abord à notre parti pris d'opter pour des sites au positionnement très distinct dans l'espace métropolitain (proches du front d'urbanisation / aux marges de l'Île-de-France dans le périurbain lointain), qui reflètent les inégalités socio-spatiales observables à l'échelle régionale (Est francilien paupérisé / Ouest francilien aisé). Les contrastes mis en évidence tiennent aussi aux décalages temporels, aux moments à partir desquels la périurbanisation a produit des effets sur le peuplement des communes, sur la morphologie urbaine et sur les modes de vie des habitants.

Aussi, concernant l'insécurité, une approche statistique globale peut permettre de dégager de grandes tendances à l'échelle de l'espace périurbain dans son ensemble. Mais elle implique impérativement d'être complétée par une analyse contextualisée, tenant compte de la diversité des mondes sociaux le composant. C'est tout l'enjeu de notre seconde partie.

¹ Beaud S., Pialoux M., *Violences urbaines, violence sociale. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, 2003.

II. L'insécurité périurbaine : chiffres et représentations

Cette seconde partie vise à caractériser la problématique de l'insécurité telle qu'elle se pose dans les territoires périurbains franciliens. L'objectif est d'interroger l'hypothèse de départ, à l'origine de la commande de cette étude : celle de la diffusion de l'insécurité des zones urbaines vers les couronnes périurbaines. Cette idée souvent véhiculée par les médias régionaux est désormais largement partagée, notamment par les élus locaux. Elle s'inscrit dans un discours empreint d'inquiétudes et de présupposés sur l'inflation de la délinquance, discours que la directrice du service prévention/sécurité d'un conseil général de grande couronne nous restitue dans ses grandes lignes :

« Ça fait à peu près quatre cinq ans qu'un certain nombre de conseillers généraux nous avaient demandé de nous pencher sur la question. A mon sens, avec les mêmes présupposés que les élus régionaux. [...] Surtout pour les petites communes, j'entends moins de 1000 habitants, nous disant : 'Vous ne vous rendez pas compte, c'est insupportable, les jeunes qui squattent les abris-bus, les places du village ; ils consomment de l'alcool, de la drogue, ils font du trafic, et nos habitants se plaignent tout le temps, les abris-bus sont tout le temps cassés, on ne peut rien garder en mobilier urbain, ils font des tags, même parfois ils viennent brûler des voitures, c'est tout à fait inadmissible !' ». (Directrice prévention/sécurité, conseil général, département grande couronne)

Qu'en est-il à l'épreuve des chiffres et des témoignages ? Y a-t-il une augmentation des phénomènes de délinquance dans les territoires périurbains ? Le sentiment d'insécurité se développe-t-il indépendamment des risques de victimation ? Pour répondre à ces questions, on s'appuiera sur deux types de matériau :

- d'une part, les enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France »¹ ;
- d'autre part, les témoignages d'acteurs locaux directement concernés par la gestion des phénomènes d'insécurité.

1. Résultats des enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France »

Pour mesurer les phénomènes d'insécurité et leurs évolutions, faute d'avoir pu travailler sur les statistiques policières à la bonne échelle, seules les données des enquêtes « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » sont ici mobilisées. Ces enquêtes en population générale sont conduites par l'IAU Île-de-France tous les deux ans depuis 2001, auprès d'un échantillon de 10 500 Franciliens de 15 ans et plus (dont environ 1 700 périurbains pour l'enquête 2011). Elles permettent de mesurer :

- d'une part, les victimations des Franciliens (indépendamment des signalements aux services de police ou de gendarmerie) : il s'agit de savoir s'ils ont été victimes d'agressions ou de vols (y compris de tentatives) au cours des trois années précédant l'enquête ;
- d'autre part, le sentiment d'insécurité des Franciliens : il s'agit de savoir s'il leur arrive d'avoir peur dans leur environnement quotidien ou si la délinquance constitue pour eux un problème préoccupant.

¹ Heurtel H., *Enquête « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2011. Les premiers résultats, op.cit. ; Rapport final : enquête « victimation et sentiment d'insécurité » de 2011, IAU Île-de-France (à paraître fin 2012).*

L'enquête portant sur l'ensemble du territoire régional, il est possible de comparer l'espace périurbain aux zones urbaines, autrement dit à la ville-centre (Paris) et à la banlieue. Parce qu'on dispose d'une série de six enquêtes sur une période longue (2001-2011), il est également possible de dégager des tendances significatives concernant les évolutions sur la dernière décennie.

1.1. Par ailleurs, la commission regrette que la direction n'ait pas tenu compte des remarques qu'elle avait formulées l'an dernier au sujet des modalités de recueil des attentes des salariés en matière de formation. La commission dans son avis du mois de décembre sur le plan de formation 2012 avait en effet proposé que les réunions de département soient organisées dès la rentrée, soit au plus tard fin septembre = réunion de restitution des demandes en octobre = renvoi à la question du calendrier de « fabrication » du plan de formation.

1.1 Victimations : une moindre exposition des périurbains

En matière de victimations, on peut globalement retenir l'enseignement suivant : les habitants des communes périurbaines se démarquent positivement de ceux des autres espaces franciliens. Prenons les exemples des agressions dites « tout venant »¹, les vols simples, les vols de voitures et les cambriolages.

Agressions tout venant

Part des enquêtés victimes d'agressions tout venant

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	9,3%	8,1%	8,1%	9,9%	9,4%	7,2%
Banlieue	6,1%	5,6%	6,0%	7,1%	5,9%	5,7%
Communes périurbaines	5,2%	4,1%	3,2%	6,7%	4,1%	3,6%
Île-de-France	6,7%	6,0%	6,1%	7,6%	6,4%	5,7%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

D'après les résultats de l'enquête 2011, les périurbains sont deux fois moins touchés par les agressions tout venant que les Parisiens (3,6 % contre 7,2 %). Dans une moindre mesure, ils le sont également moins que les habitants de la banlieue (4,9 %). Point d'importance : sur l'ensemble du territoire régional, quelles que soient les zones considérées, la tendance est à la baisse sur les deux dernières enquêtes.

¹ Cette catégorie englobe toutes les agressions autres que les agressions sexuelles et les agressions par des proches. Elle inclut notamment les vols avec violence.

Vols

Part des enquêtés victimes de vols sans violence

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	15,2%	16,4%	15,9%	12,6%	10,0%	15,2%
Banlieue	7,7%	8,1%	8,5%	7,2%	4,9%	7,7%
Communes périurbaines	5,0%	5,1%	7,0%	3,7%	2,2%	5,0%
Île-de-France	9,0%	9,5%	9,8%	7,8%	5,6%	9,0%

Source : IAU île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

L'écart entre l'espace périurbain et l'agglomération urbaine est encore plus marqué pour les vols sans violence. Les Parisiens sont en proportion trois fois plus exposés que les périurbains (15,2% contre 5 %) et deux fois plus que les banlieusards (7,7 %). De manière générale, après le pic enregistré en 2005, les vols simples ont connu une baisse sensible dans les enquêtes de 2007 et 2009, avant d'augmenter à nouveau dans l'enquête de 2011.

Part des enquêtés victimes de vols de voiture

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	19,1%	16,7%	13,6%	9,5%	8,9%	7,8%
Banlieue	18,5%	17,0%	14,5%	12,1%	11,3%	10,4%
Communes périurbaines	18,3%	19,8%	16,3%	14,6%	11,6%	7,8%
Île-de-France	18,5%	17,3%	14,6%	12,0%	11,0%	9,8%

Source : IAU île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Les vols de voiture ont quant à eux significativement décru sur l'ensemble de la période, quelle que soit la catégorie de population retenue. S'agissant des périurbains (dont on peut supposer qu'ils vivent d'autant plus mal ces vols qu'ils sont majoritairement dépendants de la voiture), ils sont en proportion deux fois moins victimes de ce type d'atteintes en 2011 qu'en 2001 (7,8 % contre 18,5 %).

Cambriolages

Concernant les cambriolages, les chiffres tendent à démentir la représentation ambiante selon laquelle les communes périurbaines y seraient particulièrement exposées. On n'observe pas de différences significatives entre les différents territoires. Les taux de victimation se situent entre 8 % et 9 % en 2011 et ont assez peu fluctué depuis 2001.

Part des enquêtés victimes de cambriolages

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	9,1%	12,3%	11,6%	10,4%	8,1%	9,1%
Banlieue	8,4%	9,2%	10,1%	8,5%	8,2%	8,4%
Communes périurbaines	8,9%	8,1%	11,4%	9,2%	8,0%	8,9%
Île-de-France	8,6%	9,8%	10,6%	9,0%	8,1%	8,6%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

En somme, les résultats des enquêtes de victimation tendent à invalider la thèse d'une dégradation de la situation en matière d'insécurité dans les territoires périurbains. Cette approche macroscopique n'exclut évidemment pas qu'on puisse repérer des secteurs où la délinquance fait jeu égal avec les zones dures de la banlieue parisienne (à l'instar de ce qui se joue sur le site sensible). En moyenne, force est toutefois de constater d'une part, que les victimations déclarées par les enquêtés périurbains sont en proportion moins nombreuses que celles des autres Franciliens, d'autre part, qu'elles n'augmentent pas particulièrement, et ce, quel que soit le type d'atteinte considéré.

1.2 Le sentiment d'insécurité

Une perception très positive du cadre de vie

Si, dans leur ensemble, les Franciliens portent un jugement positif sur leur environnement immédiat (quartier), notons que les habitants des communes périurbaines sont ceux qui se déclarent les plus satisfaits.

Part des enquêtés jugeant leur quartier « agréable à vivre »

	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	92,5%	94,2%	94,3%	92,5%
Banlieue	90,0%	90,7%	90,9%	89,9%
Communes périurbaines	96,0%	95,6%	96,4%	96,4%
Île-de-France	91,1%	91,8%	92,3%	91,1%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

En 2011, 96,4 % des périurbains estiment que leur quartier est agréable à vivre, contre 92,5 % des Parisiens et 89,9 % des banlieusards.

Part des enquêtés jugeant leur quartier « sûr »

	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	90,4%	92,7%	91,4%	90,9%
Banlieue	87,8%	89,6%	90,6%	88,3%
Communes périurbaines	95,3%	95,0%	95,1%	96,0%
Île-de-France	89,2%	90,5%	91,3%	89,6%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

C'est aussi dans l'espace périurbain que la part des enquêtés jugeant leur quartier sûr ou plutôt sûr est la plus forte. Elle s'élève à 96% en 2011, supérieure de plus de cinq points à celle des Parisiens, de près de 8 points à celle des habitants de la banlieue.

Part des enquêtés jugeant leur quartier « pas loin de tout »

	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	96,2%	96,8%	95,9%	97,3%
Banlieue	84,9%	85,1%	85,6%	85,3%
Communes périurbaines	60,4%	60,0%	62,8%	60,6%
Île-de-France	84,6%	84,9%	84,9%	85,0%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Reste le sentiment d'isolement, qui peut potentiellement nourrir le sentiment d'insécurité. En tout cas, et on ne s'en étonnera pas, les périurbains sont en proportion bien moins nombreux que les autres à juger que leur quartier n'est « pas loin de tout ». Ils sont tout de même plus de 60% à porter une telle appréciation.

Moins de nuisances à l'environnement immédiat

Autre résultat révélateur : par comparaison aux autres espaces franciliens, les habitants des territoires périurbains se plaignent bien moins des nuisances diverses affectant la qualité de vie dans le quartier. Problèmes de bruit, problèmes de propreté, d'éclairage ou d'entretien des bâtiments, problèmes de drogue, actes de vandalisme, présence de « bandes gênantes » : quels que soient les indicateurs retenus, les périurbains se distinguent, sur l'ensemble de la période, par des taux d'opinion largement plus favorable que la moyenne régionale.

Part des enquêtés estimant qu'il y a des problèmes de bruit dans leur quartier

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	31,5%	32,7%	34,7%	30,2%	32,7%	35,0%
Banlieue	28,3%	27,3%	29,4%	26,1%	25,6%	27,9%
Communes périurbaines	20,4%	20,8%	19,7%	20,3%	20,0%	19,0%
Île-de-France	28,1%	27,7%	29,5%	26,4%	26,3%	28,3%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Part des enquêtés estimant qu'il y a des problèmes de propreté, d'éclairage ou d'entretien dans leur quartier

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	36,5%	36,8%	36,6%	34,5%	34,1%	33,1%
Banlieue	26,8%	26,2%	23,5%	23,0%	25,1%	25,8%
Communes périurbaines	24,3%	19,3%	18,4%	20,3%	18,5%	19,6%
Île-de-France	28,5%	27,7%	25,7%	25,0%	26,1%	26,6%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Part des enquêtés estimant qu'il y a des problèmes de drogue dans leur quartier

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	28,2%	26,1%	26,8%	26,0%	24,1%	25,1%
Banlieue	25,1%	23,5%	26,0%	22,8%	21,0%	24,2%
Communes périurbaines	19,2%	16,9%	19,4%	17,3%	16,9%	15,8%
Île-de-France	25,1%	23,3%	25,5%	22,9%	21,1%	23,5%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Part des enquêtés estimant qu'il y a des actes de vandalisme dans leur quartier

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	32,9%	27,0%	25,2%	23,0%	23,1%	26,8%
Banlieue	33,2%	29,4%	28,5%	26,3%	24,7%	26,5%
Communes périurbaines	23,5%	22,5%	18,4%	21,8%	18,8%	17,1%
Île-de-France	32,0%	28,1%	26,7%	25,2%	23,7%	25,5%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Part des enquêtés se plaignant de « bandes de jeunes gênantes »

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	27,2%	23,2%	21,1%	21,7%	22,0%	25,7%
Banlieue	30,1%	26,0%	25,6%	23,7%	22,5%	26,3%
Communes périurbaines	21,1%	19,1%	18,1%	17,0%	15,3%	14,1%
Île-de-France	28,5%	24,7%	23,8%	22,6%	21,6%	24,9%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Des peurs moins marquées

Assurément, le jugement positif que les périurbains portent sur leur environnement joue sur leur sentiment de sécurité, significativement plus fort que chez les autres Franciliens.

Part des enquêtés déclarant avoir peur, au moins de temps en temps, dans leur quartier le soir

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	28,4%	26,2%	24,7%	24,5%	21,5%	23,2%
Banlieue	30,8%	30,1%	28,1%	25,8%	22,7%	25,6%
Communes périurbaines	20,4%	20,0%	19,3%	19,0%	16,3%	14,7%
Île-de-France	29,1%	28,2%	26,4%	24,8%	21,8%	23,9%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité 2001-2011

Ainsi, près d'un quart des Franciliens déclarent avoir peur, au moins de temps en temps, le soir dans leur quartier, tandis que les périurbains sont moins de 15%.

Part des enquêtés déclarant avoir peur, au moins de temps en temps, à leur domicile

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	6,9%	6,9%	6,0%	7,6%	5,0%	5,9%
Banlieue	8,6%	9,6%	9,8%	9,2%	8,3%	9,7%
Communes périurbaines	9,0%	11,1%	8,2%	9,7%	9,7%	7,8%
Île-de-France	8,3%	9,2%	8,9%	9,0%	7,8%	8,7%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité

En revanche, les périurbains sont un peu plus sujets à avoir peur chez eux que les Parisiens (7,8 % contre 5,9 % en 2011) – l'isolement précédemment évoqué pèse probablement sur ce plan, notamment chez les personnes les plus fragilisées, en particulier les personnes âgées. Concernant cet indicateur, les écarts interzones sont toutefois relativement faibles et les périurbains se situent à un niveau proche de la moyenne régionale, tantôt légèrement supérieur, tantôt légèrement inférieur.

Une préoccupation sécuritaire pourtant plus forte qu'ailleurs

En Île-de-France, la préoccupation sécuritaire s'est fortement réduite entre 2001 et 2009. Elle connaît une hausse significative en 2011, mais reste à un niveau nettement inférieur à celui observé lors de la première enquête. Ainsi, en 2001, les Franciliens étaient 39,2 % à placer la délinquance en tête des problèmes dont le gouvernement devrait s'occuper en priorité. Dix ans plus tard, ils sont deux fois moins nombreux (18%).

Si les périurbains suivent les mêmes tendances, ils se démarquent sur l'ensemble de la période par des taux supérieurs à la moyenne régionale : à chaque enquête, ce sont eux qui expriment la plus forte préoccupation sécuritaire, très loin devant les Parisiens, mais aussi devant les banlieusards (même si l'écart est plus mince).

Part des enquêtés estimant que la délinquance est le problème dont le gouvernement devrait s'occuper en priorité

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	30,0%	20,8%	13,9%	14,4%	10,1%	15,2%
Banlieue	41,5%	29,5%	20,4%	19,5%	13,1%	18,5%
Communes périurbaines	42,3%	30,7%	23,8%	19,4%	14,2%	19,9%
Île-de-France	39,2%	27,8%	19,4%	18,5%	12,6%	18,0%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité

Un autre indicateur révèle l'acuité des questions de sécurité pour les périurbains : la forte demande policière. 43,8 % d'entre eux estiment que la présence policière près de chez eux est insuffisante, voire inexistante, soit 3,2 points de plus que la moyenne régionale, 11,4 points de plus que les habitants de la capitale (où se concentrent effectivement d'importants moyens policiers).

Part des enquêtés jugeant la présence policière insuffisante

	Enquête 2001	Enquête 2003	Enquête 2005	Enquête 2007	Enquête 2009	Enquête 2011
Paris	38,6%	31,9%	30,0%	28,6%	27,3%	32,4%
Banlieue	49,4%	43,4%	42,4%	39,6%	38,9%	42,5%
Communes périurbaines	54,3%	50,8%	48,1%	43,8%	43,5%	43,8%
Île-de-France	47,7%	41,8%	40,4%	37,8%	37,1%	40,6%

Source : IAU Île-de-France, enquêtes victimation et sentiment d'insécurité

Dans l'espace périurbain où le risque de victimation est plus faible et l'environnement jugé plus positivement qu'ailleurs, comment interpréter cette forte préoccupation sécuritaire ? Se nourrit-elle d'un sentiment d'insécurité sociale, d'une peur du déclassement, d'une volonté de mise à distance des quartiers pauvres et des problèmes de délinquance associés¹ ? S'adosse-t-elle à un sentiment plus général d'abandon par les pouvoirs publics ? Ce sont là des hypothèses qu'il conviendrait de creuser.

Pour résumer

Les résultats de ces enquêtes en population générale ne permettent pas d'accréditer le discours ambiant sur l'augmentation de l'insécurité dans les territoires périurbains. Les données sont certes insuffisantes pour en tirer des conclusions définitives. Elles permettent néanmoins de dégager des résultats importants qu'on peut résumer en deux points.

- Concernant les victimations, les constats sont clairs.
 - L'espace périurbain francilien est moins affecté par la délinquance que Paris et la banlieue.
 - Les victimations n'augmentent pas sur la dernière décennie ; elles ont même plutôt tendance à diminuer, du moins à se stabiliser.
- Concernant le sentiment d'insécurité, les résultats sont relativement ambivalents.
 - D'un côté, les périurbains sont ceux qui portent la meilleure appréciation sur leur cadre de vie, et de loin. Ils ont moins peur dans leur quartier le soir et ils estiment, bien plus que les autres, que leur quartier est agréable et sûr.
 - D'un autre côté, ce sont eux qui expriment la plus forte préoccupation sécuritaire : plus que les autres, ils jugent notamment que la présence policière est insuffisante ou encore que la délinquance est le principal problème dont le gouvernement devrait s'occuper en priorité.

¹ C'est la thèse de l'« entre soi protecteur » que développe J. Donzelot au sujet des dynamiques de périurbanisation dans son modèle de la ville à trois vitesses. Donzelot J., *Quand la ville se défait*, op. cit.

2. Manifestations de l'insécurité en territoires périurbains

En complément de l'approche statistique à grande échelle, il s'agit ici d'adopter une approche monographique pour une analyse plus localisée des éléments mis au jour dans le cadre de l'enquête de terrain : quels sont les problèmes identifiés en matière d'insécurité sur les cinq sites étudiés ?

2.1 Une délinquance relativement contenue

Sans négliger ni la délinquance acquisitive, ni les faits divers marquants, les quelques chiffres et les témoignages recueillis ne paraissent pas spécialement alarmants. Seul le site sensible se démarque, c'est pourquoi nous y consacrerons un point spécifique (2.3.). Sur les quatre autres sites, le niveau de délinquance et de criminalité est relativement stable et bas.

Un diagnostic peu alarmiste...

En tendance, il ressort des entretiens que ce sont des communes relativement calmes. Pour le dire avec les mots du commandant de la brigade de gendarmerie du site moyen, « il n'y a pas beaucoup de problèmes ici, c'est très rural ». Une appréciation qu'il confirme, chiffres à l'appui.

Sur la circonscription, au total, 223 crimes et délits ont été constatés en 2007, 194 en 2008, 225 en 2009 (127 sur les 9 premiers mois de 2010 – au moment de l'entretien). En 2010, il y a eu 1 homicide : « c'est rare », commente le commandant de brigade. « Sinon, ce sont les cambriolages, les vols de voitures, les vols à la roulotte et les dégradations. Pour faire simple, c'est ce qu'on appelle la délinquance de proximité, celle qui embête tout le monde. Il n'y en a pas trop sur [le site moyen] : 134 faits en 2007, 97 en 2009. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Pour ce commandant de brigade, le faible volume de faits constatés justifie un dispositif minimal d'intervention. La nuit, une seule et même patrouille couvre à la fois la circonscription du site moyen et la circonscription voisine : « une seule patrouille pour gérer, ça peut paraître un peu léger, mais bon, on est quand même à la campagne... [...] ça va, il ne se passe pas grand-chose... [...]. »

Les élus se montrent eux aussi très mesurés, insistant notamment sur la rareté des atteintes directes aux personnes. La maire du site aux franges déclare en ce sens : « pour l'instant, on n'a pas eu trop de vols », « des cambriolages, il y en a, mais ce n'est pas énorme », « nous n'avons jamais eu d'agression physique ». Son homologue du site moyen pose un diagnostic assez semblable.

« L'insécurité, c'est quoi, ici ? Bon, il y a les cambriolages qu'on peut trouver partout, qui sont le fait de bandes qui se baladent à travers les villes et villages, qui font un coup ici, un coup là-bas. [...] Dans l'année, je sais pas... on a peut-être trois cambriolages par an. » (Maire, site moyen)

La violence physique dans l'espace public n'est manifestement pas une problématique locale et ne préoccupe pas particulièrement les élus. Il y a toutefois une voix dissonante, celle du maire du site aisé. Au moment de l'entretien, il revient à plusieurs reprises sur un récent car-jacking qui s'est produit en plein centre de la commune et qui a profondément marqué les esprits, suscitant une forte inquiétude chez ses administrés.

« Notre autre souci, c'est la délinquance qui vient de l'extérieur. Parce que [sur le site aisé], on sait que les gens ont des moyens : les problèmes sont essentiellement des cambriolages et des vols de voitures. Dans la mesure où l'on a affaire à des bandes de plus en plus organisées, que les habitants mettent de plus en plus de sécurité chez eux, des alarmes dans la maison, des systèmes dans les voitures, on a aujourd'hui de plus en plus de vols avec violences. L'autre jour un car-jacking a eu lieu à 9h le matin devant la crèche. [...] L'incivilité, c'est embêtant, surtout quand c'est à répétition, mais cela ne fait pas naître un sentiment d'insécurité, tandis que ces problèmes de vols avec violence, cela suscite une vraie peur. » (Maire, site aisé)

Frappé par cet épisode, le maire accorde une place importante, dans son analyse de l'insécurité communale, à ces « vols avec violence » qui demeurent cependant exceptionnels. Il conclut d'ailleurs sur ce constat : « Pour autant, on ne peut pas parler aujourd'hui de recrudescence. »

... nonobstant des faits de délinquance acquisitive

La plupart des acteurs rencontrés mentionnent en revanche les vols simples et les cambriolages, qui restent toutefois limités en nombre (on l'a vu avec les enquêtes de victimation), contrairement au discours bien ancré selon lequel le périurbain serait le lieu de prédilection des cambriolages. L' élu à la sécurité du site jeune décrit en ce sens une situation relativement contenue en matière de prédatations.

« Vols, cambriolages, bien sûr, on est exposé, mais c'est comme toutes les communes. Et on arrive relativement à contenir, justement au moment des vacances avec les OTV (opérations tranquillité vacance). Ça, on arrive quand même à contenir. Il y en a, bien sûr, il y en a. Mais bon, à mon avis, ça pourrait être bien pire. Il y a une telle politique, il y a des rondes. Cet été, on n'en a pas eu beaucoup. Le plus de cambriolages que l'on ait, finalement, c'est en semaine, aux heures creuses, quand les gens s'en vont travailler, oublient de fermer la fenêtre de derrière, voilà, c'est surtout ça. » (Élu sécurité, site jeune)

Cet élu pointe une problématique classique et bien identifiée en zones périurbaines : du fait des migrations pendulaires, ces territoires constituent des cibles particulièrement mal protégées en journée dans la mesure où ils se vident de leurs habitants, alors même que le contrôle social traditionnellement exercé grâce à l'interconnaissance vicinale s'est affaibli¹.

Moins optimiste que son élu, la responsable de la police municipale du site jeune s'appuie sur les statistiques de la police nationale pour souligner une augmentation des vols et des cambriolages au cours des dernières années. :

« - Donc les cambriolages, ça, ce sont des problèmes qui se posent ?
- Cambriolages. Vols de véhicules. Vols avec effraction. Bon, c'est vrai que ce n'est pas... on n'est pas à (ville voisine), etc. Mais si on compare, 2009 – sur 10 mois – par rapport à 2008 (parce que je n'ai pas les chiffres pour les années antérieures), le total de faits constatés : sur la commune, on était à 45 en 2008, on est passé à 100 en 2009, sur dix mois. Vous voyez la différence ! C'est pas énorme, mais quand même. Les dégradations, on était à 11, on est passé à 35. Sans compter celles qui n'ont pas été enregistrées. Vols à la roulotte, dans les garages notamment : on est passé à 35, on était à [inaudible] l'an dernier. Vols avec effraction : on était à 12, on est passé à 27. Ça augmente. [...] Le problème sur la commune, c'est ça : tout ce qui est vols accessoire sur les véhicules. » (Policrière municipale, site jeune)

Une délinquance d'appropriation dont il faut néanmoins relativiser l'ampleur, y compris sur ces secteurs riches qui peuvent constituer des cibles attractives. C'est du moins ce que nous invite à faire l'officier de gendarmerie du site aisé :

« Maintenant, si on regarde bien, nous, on a six communes, on n'a pas six cambriolages par jour. On a plusieurs dizaines de milliers de maisons... Là, on vient de passer trois semaines, et en trois semaines, on a dû prendre deux cambriolages. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

¹ Mucchielli L. (dir.), *Gendarmes et voleurs*, op. cit.

Au regard de ces témoignages, on est loin de l'image d'un périurbain gagné par une délinquance pandémique et galopante. Site sensible mis à part, il n'y a pas de problèmes majeurs de délinquance et de criminalité.

2.2 Des petits désordres juvéniles

Les communes sont néanmoins exposées à des petits désordres juvéniles, générateurs de nuisances pour le voisinage (sonores pour l'essentiel), susceptibles d'alimenter le sentiment d'insécurité d'une frange de la population.

Nuisances et déviances des « groupes de jeunes »

Si les élus locaux sont prompts à dédramatiser l'ampleur des problèmes de sécurité, ils n'en soulignent pas moins leurs difficultés à gérer les phénomènes liés aux « groupes de jeunes » qui se rassemblent sur l'espace public, et les tensions qui en découlent. Les témoignages des maires du site aux franges et du site moyen illustrent bien ces « petits » problèmes qui, régulièrement, troublent la tranquillité communale.

« Ce qui nous gêne ici, ce sont des jeunes qui se rassemblent – ça a toujours existé – et des jeunes qui sont bruyants. Bruyants, donc qui gênent le repos des gens qui vont travailler le lendemain. Parce que ces jeunes se mettent en centre-ville, près des habitations. Et ce qui est quelques fois sources de conflits. Donc voilà ce que nous avons à régler : ce sont des jeunes qui se rassemblent, qui sont bruyants, et surtout qui boivent. Et, à partir du moment où ils sont alcoolisés, vous savez très bien qu'il n'y a plus de dialogue. » (Maire, site moyen)

« Bon, franchement, l'insécurité, ici, ce n'est pas Chicago. On ne s'assassine pas au coin des rues. Mais c'est une espèce de peur qui peut s'installer chez certaines personnes par rapport à des jeunes. Mais c'est le même phénomène, toutes proportions gardées, quand un groupe de jeunes s'installe dans un hall d'immeuble et 'terrorise' – ce n'est peut-être pas le mot, mais impressionne les gens qui vont passer pour aller dans leur appartement. C'est un peu la même chose. Les groupes sont là, dehors, c'est un peu ça. [...]

- *Ce sont les riverains qui se plaignent, donc ?*

- Oui. Il faut se mettre aussi à leur place. Quand vous vous levez à 5h ou 6h du matin et que vous ne pouvez pas dormir, c'est quand même assez désagréable. Bon, et alors après, il y a aussi les nuisances... c'est les détritiques, les saletés. » (Maire, site aux franges)

Ces rassemblements vont de pair avec des modes d'occupations spécifiques des espaces, détournés de leurs usages classiques. Là, les jeunes se réunissent sous un abribus, ici sur la place centrale près du café, ailleurs devant la supérette du cœur du bourg, bref, en des lieux stratégiques de la commune, souvent là où il y a un peu de passage et d'animation, ou, au contraire, là où ils peuvent échapper aux regards des adultes. S'ils se regroupent en ces lieux, s'ils y « traînent », c'est avant tout pour discuter, se retrouver entre eux et combler l'ennui. Comme l'écrit Marie-Laure Pouchadon dans un diagnostic sur un territoire périurbain du Sud-Ouest, « plus que le partage d'actes délinquants, les jeunes partagent un temps vide. En somme, il s'ennuient ensemble »¹. Il n'y a pas nécessairement de volonté de nuire de leur part, mais leur présence, visible et audible, gêne et parfois même intimide. Ces « attroupements » sont d'autant plus mal perçus qu'ils rompent avec l'ordre conventionnel et sont souvent la scène de comportements déviants. Là où ils se réunissent, les jeunes boivent, fument (des cigarettes voire du cannabis), chahutent et laissent des déchets, des traces de souillures donnant à voir un environnement désagréable pour une population particulièrement attentive à la qualité du cadre de vie et à la tranquillité résidentielle.

¹ Pouchadon M.L., *Chronique d'une jeunesse périurbaine. Rapport d'étude sur les conditions de vie des jeunes de 11-25 ans sur le territoire du SIVU L'Envol*, février 2009.

La consommation d'alcool et de produits stupéfiants préoccupe tout particulièrement les autorités locales. Loin d'être épargnés par le développement de ces conduites à risque, les territoires périurbains sont touchés au même titre que les autres. Tous les acteurs rencontrés insistent notamment sur les pratiques d'alcoolisation massive (*binge-drinking*), y compris chez les plus jeunes adolescents, ce qui n'est pas sans générer son lot de nuisances.

« Un phénomène important, c'est le problème d'alcoolisme, de consommation d'alcool fort. » (Maire, site moyen)

« Pour avoir travaillé en ville, en périurbain et à la campagne, à ce niveau-là, dans le domaine de l'alcoolisation et de l'usage des produits stupéfiants, personne n'est épargné. [...] Que ce soient les jeunes dits de bonne famille ou les jeunes ruraux d'ici, le problème est le même. [...] L'alcoolisation des jeunes, c'est la même chose partout. Et là, c'est une grosse problématique pour nous. Surtout VSD : vendredi, samedi, dimanche. En termes d'interventions, pour nous, déjà, ce sont des nuisances. Des tapages. L'alcool va générer des tapages et nous, on va être obligés d'intervenir. Et pire après, s'ils prennent la voiture. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

« Une petite délinquance liée à du désœuvrement pour certains, liés à des addictions comme l'alcool. Ça, c'est un gros problème que l'on a, l'alcool, même sur des mineurs de 13 ans. Peu sur les stupéfiants. Alors, les stups, on en a, mais ici, c'est du shit, un peu d'exta. Et faire le lien entre le shit et les dégradations, non. Mais avec l'alcool, oui. Donc on a ce type de délinquance. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

« Il y a la boisson, il y a les attroupements les soirs. Les attroupements devant le petit Cocci Market. [...] Et quand la police municipale intervient, comme la dernière fois, c'est : 'va niquer ta mère !', etc. Des choses graves. Et ils rackettent un peu les gens qui rentrent dans le Cocci Market : 'tiens, file-moi un euro !' Alors, ça dure jusqu'à minuit, deux heures du matin. L'autre fois, le maire, qui habite en face, est descendu. Il a dit aux jeunes, notamment au meneur, celui qu'on a le plus sur nos mains courantes : 'faut pas racketter !' Il leur a fait la morale. Et là, il sort un rouleur de billets de 50€ et il dit : 'qu'est-ce que tu veux qu'on rackette, regarde, nous, on a du pognon !' Ici, hein ! Au maire ! Donc voilà, c'est très nettement le trafic. Donc bien sûr, la police municipale intervient mais... il y a un policier municipal qui a d'ailleurs porté plainte contre un jeune, qui lui a dit : 'Toi, policier municipal, va te faire foutre ! C'est la police nationale, et toi, fais ton boulot de policier municipal ! Et si ça te va pas, on va t'éclater la tronche !' Voilà la terminologie. Donc il a porté plainte. Le gamin, c'est un jeune de 16 ou 17 ans, a été placé en garde à vue. La plainte a évidemment été enregistrée. Et il va être jugé au mois de mars ! Donc il n'en a rien à foutre. Deux ou trois heures après il était dehors, et il va recommencer. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune).

Les « problèmes de drogue » et des « petits trafics » sont aussi mis en avant, plus ou moins selon les sites et les interlocuteurs.

« Alors, [les problèmes d'insécurité] c'est arrivé un petit peu avec le collège. Parce que le collège, c'est une zone de chalandise pour les trafiquants. Les collégiens, malheureusement, il y en a deux sur trois qui fument du cannabis. [...] Si on éradique ce problème de drogue, il n'y a plus de problème. Des petites bêtises, comme il y a toujours eu, comme il y aura toujours. Mais là, c'est pas pareil. Et c'est nouveau. Chez nous. Ça existe depuis longtemps ailleurs, mais ici, c'est un phénomène nouveau. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

« Il y a quelques problèmes de drogue. Ce n'est pas un gros problème [sur le site aisé], mais c'est récurrent, c'est régulier. Alors, c'est pas forcément des personnes qui vont être dans toutes les rues du village à se droguer à la vue de tout le monde, c'est plutôt des transactions de drogue qui se font plutôt sur les zones rurales de la commune, sur les chemins ruraux, derrière le cimetière, du côté du stade, dans les endroits un peu plus isolés. » (Maire, site aisé)

« Il y a aussi des jeunes [du site aisé] qui consomment de la drogue. Qui sont connus aussi des services, il n'y en a pas cinquante, mais il y en a quelques-uns. Et c'est aussi le revers de la médaille des communes plutôt aisées, parce que la drogue, ça coûte cher, et dans ces communes aisées, ils arrivent facilement à avoir de l'argent pour acheter de la drogue. » (Garde champêtre, site aisé)

« Et on a le problème de la drogue. Il existe, ce problème. Il y a l'alcool, mais il y a la drogue. [...] Enfin, je sais qu'il y a une vente de drogue. Ça, c'est clair et net. » (Maire, site aux franges)

Socialisation des uns, exaspération des autres

De manière générale, les acteurs locaux tendent toutefois à relativiser la gravité des problèmes liés aux groupes de jeunes, qui certes dérangent une partie de la population, mais ne font pas basculer la commune dans un climat de violence. En ce sens, après avoir souligné les difficultés rencontrées, la maire du site aux franges tient à préciser qu'elles ne s'accompagnent d'aucune agressivité dans les comportements.

« Par contre, il n'y a pas d'insécurité physique. Nous n'avons jamais eu d'agression physique. Là, les jeunes, ils vous regardent, ils sont polis. Moi, ils me disent bonjour. Bon, quand ils sont alcoolisés, c'est différent. Mais dans la mesure où tout le monde se connaît, ça se passe un peu mieux. [...] Ils ne sont pas inquiétants, ils restent toujours corrects, jamais une menace. » (Maire, site aux franges).

De l'avis général, il s'agit donc avant tout de « nuisances » et d'« incivilités ». Les inconduites juvéniles ne relèvent cependant pas seulement du registre de l'infra-pénal et constituent parfois des délits, en cas de dégradation matérielle notamment. Sur le site aisé, le maire et le garde-champêtre s'en plaignent.

« Un problème d'incivilités qui est lié essentiellement à un certain nombre de jeunes de la commune qui sont un peu livrés à eux-mêmes à des heures tardives, ce qui nous amène à avoir des actes d'incivilités. Récemment, ils ont explosé une tonne de sable de ciment qui était destinée à la réfection du terrain de tennis. Quelques temps avant, cela a été des tags. On a l'impression qu'il faut faire comme dans les cités. [...] Le grand jeu, c'est d'aller décapiter la pauvre fontaine du village. » (Maire, site aisé)

« - On a aussi cette jeunesse dorée qui nous occasionne des dégradations matérielles, de biens publics, graffitis, mobilier urbain : bancs, poubelles cassés, fontaine du village. Pas de voitures brûlées, pas de...

- *Pas de débordements excessifs, mais cette petite délinquance de voie publique, qui est visible...*

- Qui est visible, oui, et qui crée un sentiment d'insécurité au niveau de la population. [...] À un moment donné, on avait deux bandes. On s'est retrouvé avec une bande de plutôt 12/13 ans, et l'autre 16/18 ans. Et les 12/13 ans, qui étaient eux-mêmes assez tard dans la ville, à casser des rétroviseurs de voiture, à casser des poubelles, des bancs, les graffitis. Et les jeunes de 16/18, c'était plus consommation de drogue, d'alcool ; ensuite aussi graffitis, parce que l'alcool aidant... Et puis il y a l'émulation, parce que l'émulation, en bande... Garçons/filles, d'ailleurs, les deux sexes. Plusieurs filles avec les garçons, en bande, à créer ce climat. Un côté provocateur vis-à-vis de la mairie. Du personnel municipal, même. Bon, moi, je n'ai jamais été visé directement. Mais les graffitis : 'Vive [le site aisé] la nuit !' Il y avait des graffitis contre les gendarmes, et là, c'était un peu plus costaud. C'était pas 'à mort les gendarmes', mais un truc dans le genre. » (Garde champêtre, site aisé)

Ainsi que l'avance le maire du site aisé, peut-être y a-t-il quelque effet de mimétisme dans les attitudes de ces jeunes périurbains, par identification à la figure médiatique des « jeunes de banlieues ». Le côté provocateur des trublions de la commune reste toutefois très relatif si l'on en juge par le tag « vive [le site aisé] la nuit ! », très policé comparé aux messages qu'on peut classiquement lire sur les murs des cités... À l'évidence, ce sont là deux univers sociaux dont les problématiques ont peu de chose à voir. Sur le site aisé, on a affaire à des adolescents de milieu privilégié, résidant dans de belles maisons, qui ne sont majoritairement pas confrontés aux logiques d'exclusion et de précarité. On est loin de la culture de rue des quartiers populaires, de ce contre-monde dont la violence constitue une dimension structurante¹.

Au fond, dans ces communes périurbaines, les déviances juvéniles s'inscrivent dans des formes classiques d'auto-socialisation adolescente. Elles témoignent d'une volonté d'affirmer son indépendance vis-à-vis du monde des adultes, de transgresser les normes pour s'affranchir des contraintes sociales. À bien des égards, elles font penser aux « gars du coin » étudiés par Nicolas Rehan, ces jeunes ruraux qui, même s'ils ne vivent pas en Zus, peuvent s'adonner à des « expérimentations

¹ Lapeyronnie D., *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, R. Laffont, 2008.

juvéniles » les menant tout droit à la gendarmerie. Ce qui favorise ces « expérimentations », c'est le « noyau de collègues » qui constitue un « entre-soi rassurant, en marge du contrôle parental [...]. Le groupe de pairs crée son propre système de références, une économie morale où la frontière entre jeu et vol, par exemple, est susceptible de devenir palpable »¹.

En définitive, ce qui semble le plus peser sur les élus, ce n'est pas tant la gravité des méfaits commis, mais la récurrence de ces petits désordres, de ces problèmes « usants au quotidien », qui suscitent l'exaspération des riverains. Même s'ils en relativisent l'importance, les responsables locaux ne peuvent y rester indifférents. Sur le site moyen et sur le site aisé, nos interlocuteurs le disent fort bien.

« Là, quand [les gamins] sont dehors à 2h du matin sous vos fenêtres... Et j'ai l'expérience puisque ça se passe sous les miennes – je ne sais pas s'il y a une part de provocation ou pas. Enfin, c'est vrai que l'endroit est joli, c'est sympa, à leur âge c'est aussi là que je serais allé. Mais quand à 2h du matin ils sont encore là en train de... Alors ils disent : 'ouais, mais on ne fait que parler ensemble !' Sauf que la journée, 100 décibels, on ne les entend pas, mais la nuit... [...]

- Vous avez des retours de la population, à ce sujet ?

- Oui, il y en a. Les endroits où ils se fixent, comme ça. On a un espace jeux pour les petits et la nuit, ils sont là-dedans. Derrière chez moi. Il y a deux trois endroits comme ça, aussi. Et ça, ça donne un phénomène d'insécurité. Bon, moi, ça ne m'impressionne pas ; quand ils font ça, je sors et je leur dis : 'partez, ça suffit !' J'ai essayé de leur expliquer que ma femme était malade, tout ça, mais bon, ça vaut trois jours et ça revient. Maintenant, je ne prends plus de gants, je les expédie. Ils s'en vont, d'ailleurs, ils ne sont pas... et puis ils vont aller faire le bordel ailleurs. Ça aussi, c'est un phénomène, ce groupe qui est dehors jusqu'à 3h du matin. [...] Et donc, bon, ça, il y a des gens qui ont peur. Il y a des gens, par exemple, qui n'osent pas téléphoner à la gendarmerie, de crainte de représailles. Et ça, ça rajoute au sentiment d'impunité. C'est-à-dire qu'on peut, à 3h du matin, emmerder tout un voisinage. Et puis bien sûr, l'intervention de la gendarmerie là-dedans, quand ils arrivent en fourgonnette avec leur gyrophare, les autres, ça fait bien longtemps qu'ils sont partis, hein ! » (Maire, site moyen)

« [Ces troubles à la tranquillité] sont aussi usants au quotidien. Nerveusement, ça pèse. [...] Des habitants qui sont excédés. Qui sont excédés et qui finissent par nous dire, à moi-même ou à M. [le maire] : 'Mais que faites-vous ?! Des bandes de p'tits cons ! On ne va quand même pas les laisser faire !' » (Garde champêtre, site aisé)

« Tout cela pour une dizaine de jeunes qui suscite l'exaspération avec un risque, un jour, que cela se termine mal. Pour vous donner un exemple, on a eu récemment une soirée 'rétroviseurs', ce type de soirée consiste à casser dans une rue le plus de rétroviseurs. Sauf que ce soir-là, ils se sont fait courser par des adultes qui les ont rattrapés. Cela s'est limité à des échanges de baffes mais cela aurait pu aller beaucoup plus loin. Et pourtant, ce sont des jeunes dont les parents ont les moyens et dont on pourrait penser que les parents réfléchissent un peu. » (Maire, site aisé)

Sur le site jeune, les acteurs municipaux sont confrontés aux mêmes types de problèmes. Cependant ils en ont une lecture un peu différente, en ce sens que ce sont pour eux des phénomènes nouveaux, qui apparaissent avec la périurbanisation, à mesure que la ville s'étend et que la population croît. 35 dégradations recensées en 2009 : cela peut paraître peu, mais dans ce cas de figure, le chiffre inquiète parce qu'il indique l'irruption de problèmes qui n'existaient pas auparavant.

« - Par rapport à 2003, quand vous êtes arrivée... »

- Ça n'a rien à voir ! Rien à voir du tout. On voit qu'il y a une nouvelle... on ne va pas dire qu'il y a une grosse délinquance, c'est certain. Mais on voit que ça monte, petit à petit. » (Policier municipale, site jeune)

« Par rapport à la sécurité, jusqu'à deux trois ans en arrière, il y avait zéro problème. Aujourd'hui, on a beaucoup plus de problèmes. [...] Des problèmes qu'on n'avait pas avant et qui s'accroissent. Qui augmentent de plus en plus. Avec, aujourd'hui, beaucoup d'incivilités par rapport aux policiers municipaux. Vraiment des problèmes qu'on ne connaissait pas. Parce qu'on est dans un milieu plutôt privilégié. [...] On a eu un problème il y a quelques temps qu'on n'avait jamais eu, qui était impensable ici. Il y a les jeunes du collège [d'une ville proche] et les jeunes du collège [du site jeune] qui se sont battus à coups de barres de fer et de marteaux ! Un truc de fous ! On n'a pas compris. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

¹ Rehany N., *Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale*, Paris, La Découverte, 2005, pp.55-56.

2.3 Le site sensible : « on est une petite commune mais on a tout d'une grande ! »

Le site sensible se distingue nettement des autres sites étudiés. Tous les acteurs rencontrés s'accordent à le qualifier de ville « chaude », signifiant par-là l'acuité des problèmes d'insécurité. Violences urbaines, voitures brûlées, affrontements avec les gendarmes, trafic de stupéfiants, morts par overdose : voilà ce qui fait parler du site sensible dans la presse locale. Pour exemple, on peut citer les titres de quelques articles parus ces deux dernières années : « [Site sensible] : la tension monte », « Il inondait de drogue la cité des Peupliers », « Les installateurs de caméras agressés devant une école »... Autant de faits divers, graves, qui ont renforcé la réputation négative de la commune. Comme le résume le maire à l'évocation des problèmes d'insécurité : « on est une petite commune mais on a tout d'une grande ! »

Violences urbaines et économie souterraine

« Chaude », la cité du site sensible l'est assurément, et le fût plus encore il y a quelques années si l'on en croit l'ensemble des témoignages recueillis.

« - Au début, quand on est arrivé, c'était vraiment, vraiment le souk. C'était invivable [sur le site sensible]. On arrivait à se lever tous les matins avec une voiture brûlée à l'entrée [du site sensible], une autre à l'extérieur. À toutes les entrées [du site sensible] il y avait une voiture brûlée qui barrait la route. Ce qui veut dire qu'à la fin, on se prenait pour Beyrouth. Au début qu'on a commencé notre travail, c'était vraiment cela.

- *Les choses ont changé depuis cette époque car vous en parlez à l'imparfait ?*

- Oui, ça s'est amélioré. Au début, il y avait quelque chose qui était trop dur pour les jeunes, c'est que la gendarmerie faisait des opérations coup de poing pour, disaient-ils, calmer les jeunes. C'était tout le temps, ça nous est même arrivé d'intervenir à 2h du matin pour parler entre la gendarmerie et les jeunes. On était obligé de descendre pour calmer les jeunes, pour qu'ils arrêtent de caillasser les gendarmes. Là aussi, les gendarmes, ils nous ont remercié en nous disant par votre intermédiaire, voilà les jeunes ils commencent à comprendre que lorsqu'on passe, lorsqu'on fait nos rondes habituelles, ce n'est pas pour les embêter. S'il n'y a pas de conneries, ils passent. Avant, c'était la guerre entre la gendarmerie et les jeunes, toutes les nuits. Ils les provoquaient, ils sortaient les poubelles, ils les cramaient et ils les attendaient. C'était devenu un jeu. Mais aujourd'hui, on peut dire que tout cela, cela s'est calmé même si cela peut toujours arriver. » (Médiateur, site sensible)

« Cette ville était beaucoup sujette aux VTU. Violences type urbain. [...] Quand je suis arrivé, il y a presque quatre ans, c'était en pleine effervescence. Avec nos p'tits voyous, bien connus d'ailleurs partout. Ce sont des p'tits voyous bien connus, j'insiste, bien connus des services. Et ils nous mettaient la ville à feu et à sang. Je ne pouvais pas arriver une semaine sans aller porter plainte, dégradation de biens publics, incendie de véhicules... Les incendies de véhicules, il y en avait je ne sais pas combien à l'époque, un ou deux par semaine. Alors qu'on est sur 4 500 habitants. » (Chef de la police municipale, site sensible)

Si les deux précédents témoignages se conjuguent à l'imparfait, il n'empêche qu'aujourd'hui encore, c'est un tableau particulièrement noir de l'insécurité qui nous est dressé. Le quartier est régulièrement touché par des épisodes de « violences urbaines » et les heurts avec les forces de l'ordre restent fréquents.

« - *Vous disiez que les gendarmes se font caillasser ?*

- Je veux ! [...] L'autre fois, un disque de freinage en acier trempé ! Ils n'hésitent pas à lancer un disque sur une voiture de gendarmerie, qui tranche toute l'aile... Heureusement qu'ils ont mal visé, mais ça a coupé toute l'aile de la voiture ! [...] Voilà, il ne faut surtout pas les déranger dans leur petit commerce. » (Maire, site sensible)

Effectivement, les tensions sont vives entre les services de gendarmerie et les jeunes ou, plus exactement, une minorité de jeunes, que certains acteurs locaux désignent à travers une catégorie réifiante, celle des « p'tits voyous ». Leurs conduites s'inscrivent dans des registres de sociabilité juvénile caractéristiques des classes populaires, dans une culture de rue qui valorise le courage, la virilité, la prise de risques et les logiques de défi entre pairs, une culture basée sur un principe

d'opposition systématique aux règles établies et à ceux qui les représentent¹. Pour ces jeunes, les feux de poubelles et de voitures, les jets de cailloux ou de cannettes, sont devenus un jeu comme un autre, permettant de créer de l'action au sein de la cité, de rompre avec l'ennui quotidien. Un jeu pour lequel ils n'hésitent pas à attirer les gendarmes sur « leur » territoire, à les provoquer afin d'engager les hostilités, transformant le quartier en véritable champ de bataille. Le court récit d'un localier au lendemain d'une nuit d'affrontements en novembre 2011 donne une idée du climat ambiant.

« Réveil difficile, hier matin, [sur le site sensible]. Les habitants de la rue de la République découvrent, au saut du lit, un spectacle de désolation. Des cailloux et des morceaux de verre jonchent une partie de cette rue qui relie le quartier [Zus] au centre-ville, témoignant des incidents survenus la veille au soir. Il est aux alentours de 22h30 mardi, quand trois voitures sont incendiées de part et d'autre de la cité sensible, plongée dans le noir. Les jeunes, armés de pierres et de cocktails Molotov, prennent des barrières pour bloquer l'accès du quartier aux forces de l'ordre. S'ensuivent de violents échanges avec les gendarmes. 'Hier, c'était la guerre à la résidence. Tout le quartier était dans la fumée. Cette fois, la gazeuse était pour tout le monde', lance un jeune en faisant allusion aux gaz lacrymogène. 'Et tout cela pour dix personnes qui fichent le bazar, même si, hier soir, ils étaient trente. Les jeunes sont organisés. Des cocktails Molotov sont préparés à l'avance, des voitures volées sont rentrées en début d'après-midi dans la cité pour être brûlées le soir'. »

Cette agressivité à l'encontre des forces de l'ordre et, plus globalement, vis-à-vis de tout ce qui représente les institutions et l'autorité, motive la commission d'actes violents qui revêtent une forte dimension expressive, constituant une forme de réponse, difficilement audible par les pouvoirs publics, aux frustrations sociales et au déficit de reconnaissance dans l'espace public et dans le monde du travail. À titre indicatif, le centre social a été incendié deux fois en l'espace de dix ans, le mobilier urbain est régulièrement vandalisé, les abris-bus détruits et les bus caillassés, ce qui peut avoir pour conséquence l'arrêt durant plusieurs jours de la desserte à proximité de la cité : autant d'actes de dégradations des équipements publics qui témoignent d'un univers où la violence est banalisée, qui n'ont d'autres buts qu'eux-mêmes et dont les habitants de la résidence sont les premiers pénalisés.

Outre ces violences urbaines, l'insécurité dans le quartier a partie liée avec une délinquance acquisitive à visée instrumentale : vols, deal, recel et vente de biens « tombés du camion ». Sur le site sensible comme dans bien d'autres zones de relégation sociale, la débrouille et les trafics en tout genre sont au fondement d'une économie parallèle, souterraine mais légitimée par le plus grand nombre. Le *business* s'impose comme un moyen de pallier les difficultés financières et de participer à la société de consommation². Ancrés de longue date, ces trafics semblent toutefois moins importants qu'à une époque, du fait de l'arrestation et de l'incarcération des principaux « caïds » de la cité. Ils perdurent néanmoins, en étroite connexion avec les cités de la ville voisine (du moins d'après ce qu'en disent les acteurs policiers).

« [Sur le site sensible] vous avez plusieurs styles de délinquance. Vous avez à la fois une économie souterraine liée au trafic de matériel. Régulièrement, quand mes collègues font des visites de caves dans les cités, organisées conjointement avec le bailleur et les instances judiciaires, on retrouve des pièces détachées de voitures qui sont conditionnées pour partir au Maghreb, carrément parfois des voitures entièrement démontées, des scooters, de tout. Et puis, deuxièmement, l'économie liée au trafic de stupéfiants. Et paradoxalement, assez peu de consommation. C'est eux qui organisent le trafic pour d'autres qui sont consommateurs. Et en règle générale, c'est spécifique à l'Île-de-France, on trouve beaucoup plus de consommateurs dans les zones aisées que dans les zones socialement défavorisées. » (Chef de la brigade de prévention de la délinquance juvénile, gendarmerie, département de grande couronne)

¹ Sur ce thème, voir notamment : Lepoutre D., *Cœur de banlieue*, Paris, O. Jacob, 1997 ; Mauger G., *Les bandes, le milieu et la bohème populaire*, Paris, Belin, 2006 ; Sauvadet T., *Le capital guerrier*, Paris, A. Colin, 2006 ; Moignard B., *L'école et la rue : fabriques de délinquance*, Paris, PUF, 2008 ; ou encore Mohammed M., *La formation des bandes*, Paris, Puf, 2011.

² Tafferand N., *Le business. Une économie souterraine*, Paris, PUF, 2007.

« Il y a eu une opération 'cave' au mois de juillet, il y avait à peu près 160 mobiles, quatre camions de déménagement de la gendarmerie, ils ont rempli les quatre camions d'objets volés : mobylettes, quads, pièces automobiles, etc., etc. » (Maire, site sensible)

Tous ces faits et discours construisent l'image d'une cité prise en main par quelques individus qui tiennent leur *business* et défendent leur territoire avec tant d'âpreté qu'il serait difficile pour les forces de police d'y pénétrer, ce que reconnaît le chef de la brigade territoriale.

« Actuellement, il est, comment dire... pas impossible, on n'est pas non plus dans une zone de non-droit totale, mais il est difficile aujourd'hui d'envoyer une patrouille de deux, comme ça, au sein de la cité. Si c'est le matin de bonne heure, il n'y a pas de problème. Mais, passer une certaine heure, y aller comme ça, c'est aller à l'incident, c'est-à-dire que ça va être un jet de projectile. Et ça, ce n'est pas normal. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible)

Un climat insécure

Même si les gendarmes se rendent régulièrement dans ce quartier, il est clair qu'ils n'y sont pas les bienvenus – du moins pour une partie des résidents – et que leur travail n'est pas facilité par leurs rapports très distanciés avec une population guère encline à les aider. Par peur des représailles, les habitants se taisent sur ce qu'ils voient et savent. L'omerta règne sur le quartier.

« Et moi, je les plains, ces gens. Je plains 90% de la population. Quand ils viennent un peu dire quelque chose qu'ils ont vus, leur bagnole est brûlée huit jours après. [...] C'est l'omerta totale ! On pourrait voir quelqu'un se faire tuer dans un parking avec une barre de fer ou un coup de couteau, personne ne dirait rien ! On ne se rend pas compte dans quel déclin est la société française ! » (Maire, site sensible)

Pour comprendre la prégnance de cette « loi du silence », il est sans doute nécessaire de l'inscrire dans le mode de fonctionnement global de la cité qui, par bien des aspects, s'apparente à celle des ghettos urbains décrits par Didier Lapeyronnie : une dynamique de fermeture vis-à-vis de l'extérieur, un mode d'organisation sociale fonctionnant avec ses propres règles et son économie parallèle faite de débrouille et de petits trafics, un contre-monde défini en opposition au reste de la société¹.

Explosions de violence urbaine, délinquance visible, petits désordres, présence intimidante de groupes au pied des immeubles : la conjugaison de ces phénomènes crée un climat d'insécurité dans le quartier, qui aurait atteint son paroxysme à la fin des années 1990, avec un certain nombre de faits marquants, en particulier la mort par overdose de deux habitants.

« Quand il y a eu le trafic de drogue [dure] et que deux jeunes sont décédés [d'overdose], la personne qui s'occupait du trafic, ce n'était pas un caïd comme dans d'autres quartiers, un mec qui aurait été intelligent gérant son truc avec des revendeurs. Non, c'était un abruti notoire qui utilisait des gamins de 7, 8, 9 ans pour aller vendre ses paquets ! Tous les parents, tout le monde était au courant du truc et on l'a laissé s'installer. Il y a un laissez-faire au niveau des habitants parce qu'ils ont peur, parce qu'il n'y pas eu un regroupement à un moment donné... Nous, quand on était plus jeune, on a eu ce genre de problème, un du groupe a commencé à dealer. On a réglé le problème, on l'a attrapé, on l'a mis dans une cave, on lui a défoncé la gueule et il n'est pas revenu [...]. Au moment où il y a eu ce basculement où les gens se sont dit 'ce n'est plus notre quartier, moi, je m'occupe de mon appartement, je ne regarde pas ce qu'il y a dehors', on a eu, à cette époque-là, les 30-40 ans, une discussion avec les 20-25. On leur a dit : 'les jeunes, c'est à vous de reprendre les choses en main ! Demain, le mec, il vient, il fait du deal, ta petite sœur, elle est en train de jouer, il est tellement défoncé que tu lui rentres dedans. Si vous ne nettoyez pas le quartier vous-même, les flics, ils s'en foutent ...' »

Jusqu'au jour où il y a ce jeune qui est décédé, qui a fait une overdose. Après, un gars moins jeune, de ma génération, est décédé. Et là, on a atteint le paroxysme de la misère. Le type, il était dans la cage d'escalier, il a fait une overdose. Un jeune lui a pris les clés de la maison de sa maman, il a attendu qu'il n'y ait plus personne et il a vidé l'appart. Là, on a atteint des

¹ Lapeyronnie D., *Ghetto urbain, op. cit.*

sommets dans l'horreur. Et on regardait ce quartier se casser la gueule, personne ne réagissait. Mais en même temps, pour avoir été une des familles présentes dans ce quartier-là, quand il y avait des jeunes qui faisait du bruit dans la cage d'escalier et qu'on descendait pour dire aux jeunes 'bon, c'est simple, la prochaine fois tu vas t'en manger une', il y avait des parents qui disaient 'non vous êtes trop méchants'... Moi, j'en veux plus aux habitants. Tu peux être un bandit, un voleur, tu ne fais pas ça dans ton quartier. Tu vas faire ça ailleurs ! Là, non, on attendait qu'une famille soit en vacances pour lui cambrioler son appart ! Moi, je n'ai jamais vu ça durant 22 ans dans ce quartier-là ! Avec des parents pas mobilisés dans la vie civile à part le boulot, le seul truc c'est 'j'amasse, j'envoie au bled, j'amasse, j'envoie au bled'... À partir de là, cette insécurité... À la rigueur, si t'étais pas un bandit, dealer, délinquant, t'étais pas normal. Il y a eu 5 années où ça a été tendu, super-tendu. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

À l'époque, la presse locale s'est fait l'écho de l'extrême tension dans le quartier. Plusieurs articles évoquent « la multiplication des faits de délinquance » et l'inquiétude du maire d'alors qui, en 2003, se déclarait préoccupé par la diminution des effectifs de la brigade de gendarmerie, alors même que l'insécurité n'avait, selon lui, jamais été aussi forte dans la commune.

« Aujourd'hui, un sentiment d'insécurité règne dans la commune, déclare [le maire du site sensible]. Au fil des mois, les faits de délinquance se sont amplifiés et les élus sont découragés. Nous voulons conserver nos gendarmes. Nous voulons être rassurés pour lever nos craintes et celles des habitants. [...] C'est au moment où la situation n'a jamais été aussi tendue que l'on supprime 7 postes à la gendarmerie. Cette décision est incompréhensible. » (*Journal local*, 06.01.2003)

Interrogé sept ans plus tard, le nouveau maire estime qu'il n'y a pas eu d'amélioration notoire de la situation, une phase de tension laissant systématiquement place à une phase d'accalmie, sans que la sécurité ne soit durablement assurée dans le quartier.

« - *Maire* : En termes d'insécurité, ici, il y a un malaise hyper-grave par période, c'est sinusoidal. Parfois, on est six mois sans trop de problème...

- *Chef de projet 'politique de la ville'* : C'est rare !

- *Maire* : Et il y a des périodes affreuses, où il nous faut les mobiles toutes les nuits pendant six mois. Vous vous rendez compte que pour une commune de 4300 habitants, on se paye 40 mobiles toutes les nuits ! [...]

- *Chef de projet 'politique de la ville'* : Effectivement, c'est en dent de scie. Maintenant, quand on dit que c'est en dent de scie, ça ne veut pas dire qu'il y a des périodes où il ne se passe rien du tout. Par exemple, cette semaine, il y a eu des jeux brûlés, il y a eu du vandalisme, et c'est une période réputée calme. Quand il n'y a que ça, c'est calme. C'est pour vous dire... C'est déjà beaucoup.

- *Maire* : [...] Quand vous êtes réveillés à 2 heures du matin par la gendarmerie : il y a ça qui brûle, il y a ceci, il y a cela. Quand vous êtes au 31 décembre, que vous avez deux petits bus communaux qui brûlent sur le stade, quand on vous met le feu dans la cour à toutes les voitures du petit garagiste [en face de la cité], etc., c'est dément ! [...]

- *Chef de projet 'politique de la ville'* : Il y a une délinquance qui est banalisée. »
(Maire et chef de projet 'politique de la ville', site sensible)

Le climat d'insécurité conduirait, classiquement, à la fuite des familles qui ont les moyens de déménager. Même si le danger n'est pas omniprésent, la peur se diffuserait, au-delà de la seule cité, aux habitants des zones pavillonnaires voisines, victimes eux-aussi d'agressions, de vols ou d'actes d'intimidations répétés visant à les pousser à vendre leur maison.

« Les gens qui habitent sur tout ce tronçon-là [le long de la rue face à la cité], ils ne vivent pas ! Je ne vous parle pas des bruits de quads ou de motos ou de mobylettes le soir l'été ! La dernière réunion qu'on a faite avec les élus des affaires générales, les gens parlaient surtout des incivilités routières. Là [le long de la même rue], on a mis deux dos d'âne, sur la demande des riverains, parce qu'ils [les jeunes du quartier] roulent à 100, à 120 à l'heure, ils s'en foutent même s'il y a des gosses, ils ont pétié les plombs, c'est des abrutis de première ! Donc on a mis deux dos d'âne pour ralentir. Mais on se demande si on a bien fait... Parce que vous avez les personnes qui arrivent avec leur voiture, qui ralentissent pour monter le dos d'âne, et eux, ils en profitent pour entourer la bagnole, casser le carreau et piquer le sac des femmes ! Si bien que les gens, maintenant, au lieu de passer par là, ils font le détour par derrière. Alors on est où ? On est dans quelle République ? Non, mais c'est hard. C'est hard ! » (Maire, site sensible)

« Je vous donne un exemple : face à la cité, il y a un porche qui va être démoli et là, on caillasse les maisons des gens pour qu'ils vendent leur maison, pour que ce soit acheté par des Musulmans. Ici, cette maison-là [sur la photo], la personne a déménagé [dans une autre commune du département]. Le pauvre gars, il est en retraite de l'aérospatiale, il est né ici. Il a construit sa maison de ses mains dans les années 1960. Il vivait sa retraite ici. Sous prétexte qu'un jour il a dit aux gosses de ne pas lancer de cailloux, de faire attention, ils se sont acharnés sur lui pendant deux ou trois ans. Jusqu'à temps qu'il cède et qu'il vende sa maison. » (Maire, site sensible)

« - *Maire* : Ici, il y a une petite mémé en haut de la côte [dont la maison donne sur la cité], elle vit les volets fermés. Sa fille, elle est infirmière, elle passe par la rue derrière à travers le jardin pour lui amener ses médicaments ou lui faire ses soins.

- *Elle n'ose pas passer par devant ?*

- *Chef de projet* : C'est pas qu'elle n'ose pas, c'est qu'elle l'a fait, et elle s'est faite agressée. Du coup, maintenant, elle passe derrière. »

(Maire et chef de projet 'politique de la ville', site sensible)

L'ensemble de nos autres interlocuteurs ne partagent cependant pas pleinement la vision alarmiste du maire. S'ils admettent que l'équilibre est précaire et que le quartier n'est pas à l'abri d'une nouvelle éruption de violence, ils estiment que la situation s'est notoirement apaisée ces derniers temps.

« Actuellement, on connaît une période de relative tranquillité. [...] On a mis en place des éléments pour s'en sortir. La répression avec la gendarmerie, les médiateurs, nous. Moi, je trouve qu'il y a des résultats. On a même l'impression qu'on est dans une ville calme, aujourd'hui. Il y a quand même eu beaucoup de changement. Aujourd'hui, c'est relativement calme. [...] c'est une addition de plein de choses qui a fait qu'il se passe moins de choses, ici. Moi, je trouve qu'il ne se passe plus grand-chose, franchement. On va pouvoir nous virer ! On va pouvoir nous virer, y'a plus rien à faire ! [Rires] » (Chef de la police municipale, site sensible)

Pour preuve du calme relatif, un policier municipal indique que depuis qu'il est en poste sur le site sensible, la police municipale « s'est fait caillasser deux fois le Kangoo, et une fois en pédestre ». Trois fois au total, donc, sur une période deux ans. Dans le cas du site sensible, on est tentés de dire « seulement » trois fois en deux ans, tandis que dans d'autres communes, cela paraîtrait déjà beaucoup ! L'appréciation des problèmes d'insécurité reste effectivement très relative.

3. Points de vue croisés sur l'insécurité

Parce que la question problématique de l'insécurité périurbaine ne se réduit pas aux statistiques policières, il nous semble important de travailler sur les représentations et de croiser les points de vue pour objectiver l'appréciation de phénomènes dont la perception reste éminemment subjective. Autrement dit, il nous faut appréhender l'insécurité comme un construit social, la saisir telle qu'elle se pose pour les acteurs de ces territoires, à travers l'expérience qu'ils en ont, l'image qu'ils s'en font, l'analyse qu'ils en donnent et les significations qu'ils lui attribuent. Ce sont là des formes de savoir pratique qui constituent des catégories pour l'action, y compris pour l'action publique. Aussi s'agit-il d'interroger les grilles de lecture à partir desquelles les personnes interviewées rendent compte de la réalité à laquelle elles sont confrontées, de mettre au jour leurs schémas interprétatifs, les paradigmes qui les sous-tendent et les logiques sociales qui les conditionnent.

Partant des constats précédemment établis, on propose donc de restituer ici les éléments d'analyse mis en avant par les acteurs locaux, autour de trois séries de questions :

- Comment expliquent-ils les problèmes identifiés ? À qui les imputent-ils ? (3.1.)
- À quel point la situation les alarme-t-elle ? Dans quelle mesure le niveau de préoccupation varie-t-il selon les positions institutionnelles et les sociographies communales ? (3.3.)
- Existe-t-il une éventuelle spécificité périurbaine en matière d'insécurité ? Face à l'hétérogénéité des territoires, la catégorie du « périurbain » fait-elle sens pour les acteurs locaux ? (3.3.)

3.1 Délinquance d'ici, délinquance d'ailleurs

Sur les problèmes d'insécurité pointés, le premier axe analytique qui se dégage des entretiens se rapporte aux logiques d'incrimination, aux processus d'imputation entre des catégories d'actes et des catégories d'acteurs. Il se décline sur le mode de l'opposition entre une délinquance endogène et une délinquance exogène. Pour résumer, les incivilités, dégradations et autres petits désordres sont attribués à une partie de la jeunesse locale, tandis que les cambriolages, prédatons en tout genre et autres méfaits plus graves sont attribués à des délinquants de passage. Cette vision est-elle corroborée par les statistiques pénales ? Faute d'accès aux données sur l'origine des personnes mises en cause et condamnées à l'échelle des sites étudiés, il nous est impossible de le vérifier. Mais en tout cas, cette opposition prévaut dans les discours des responsables locaux. C'est un point de convergence qui ressort presque inmanquablement des interviews et qu'il est à ce titre intéressant de retranscrire dans la mesure où il structure fortement les représentations et conditionne donc les logiques d'intervention.

Une petite délinquance locale bien identifiée

Sur nos terrains d'étude, on l'a déjà souligné, la principale problématique en matière d'insécurité concerne les troubles à la tranquillité publique, les nuisances diverses liées aux usages non conventionnels de l'espace public. Visibles, les auteurs de trouble sont bien identifiés. De l'avis général, ce sont des jeunes autochtones, « des jeunes d'ici », « des jeunes qu'on a repérés, des jeunes de la commune », accusés de perturber la quiétude des riverains et de nuire au bon ordre. Autrement dit, pour reprendre quelques expressions récurrentes dans les entretiens, il s'agit d'« une

petite délinquance locale », d'« une délinquance endogène », dont une partie de la jeunesse est tenue pour responsable.

• *L'image prégnante du « noyau dur »*

Face à ces désordres juvéniles qui, dans les territoires périurbains comme ailleurs, cristallisent le sentiment d'insécurité, les acteurs rencontrés tiennent toutefois un discours mesuré, relativisant l'ampleur des problèmes (site sensible mis à part), arguant pour certains que « ça a toujours existé ». Soucieux de ne pas disqualifier les jeunes dans leur ensemble, ils s'attachent en outre à préciser que ces désordres sont le fait d'une minorité, d'une « petite frange », « toujours les mêmes ». Ainsi, pour le maire du site aisé, il s'agit d'« une dizaine de jeunes qui suscitent l'exaspération ». Le maire du site moyen traduit également bien le sentiment dominant :

« La grande majorité, 95% des gamins, mène une vie normale [...], je ne parle que d'une petite frange. Mais cette petite frange, c'est là qu'on arrive à avoir un sentiment d'insécurité dans un village comme celui-ci. [...] C'est le problème d'une fraction de la jeune génération. Moi, je les chiffre à une dizaine. Le groupe... ce n'est pas un groupe totalement délinquant. Le noyau qui était délinquant, disons que c'est quatre ou cinq personnes. » (Maire, site moyen)

Cette analyse, qui fait écho à ce que certains criminologues nomment la théorie du « noyau dur », recoupe les résultats des enquêtes de délinquance auto-reportée. Celles qu'a conduites S. Roché, qui préfère quant à lui parler de « noyau suractif », montre que sur un échantillon représentatif d'adolescents d'une même ville ou d'un même quartier (ayant ou non commis un délit), 5% commettent entre 50% et 85% du total des actes déclarés (selon la gravité des actes considérés)¹.

Modélisations statistiques à l'appui, les travaux de S. Roché montrent également que le nombre de copains délinquants est l'une des variables explicatives de la délinquance juvénile². L'influence du groupe de pairs, dimension classique de l'analyse sociologique, est un élément que le maire du site moyen met lui aussi en avant, insistant sur l'effet d'entraînement des « leaders négatifs » qui ont sévi dans sa commune à deux périodes distinctes.

« Ce qui est extraordinaire – on a assisté à ça pendant plusieurs années – c'est qu'une seule personnalité, forte, entraîne tout un groupe à des comportements... alors, comment on dit maintenant : 'incivilités'. Des incivilités. Mais il suffit d'un seul. [...] On a eu deux périodes comme ça. On a eu deux gamins qui véritablement étaient les leaders négatifs de cet ensemble. Bon, ceux-là... il y en a un qui a déménagé, voilà. [...] L'autre est toujours là, mais à force d'avoir été en prison, d'en être ressorti, bon... il a maintenant 30-32 ans, il traîne toujours avec les gamins mais on me dit qu'il aurait une action positive sur les jeunes, bon... l'action positive qu'un caïd a vis-à-vis d'un groupe. [...] Et puis depuis, on a eu un nouveau cas comme ça. Alors comment ça se traduisait ? Par des tapages nocturnes, par des atteintes aux biens publics, un abris-bus qui descend, des petits actes de vandalisme. En soi, c'était pas énorme. Mais c'est quand même des transgressions. [...] Alors le leader dont je parlais [...], lui, il est allé au tribunal je ne sais combien de fois ! [...] Ça ne me fait pas un plaisir particulier, mais ça fait presque deux ans qu'il est en prison. Depuis, on a une relative tranquillité, à part les histoires de tapage nocturne, de mobylettes au pot d'échappement trafiqué. » (Maire, site moyen)

De ce point de vue-là, il suffit que les « caïds » locaux cessent d'agir pour que la commune retrouve son calme. Sur le site sensible, plusieurs de nos interlocuteurs avancent le même type d'arguments, expliquant que le climat d'insécurité dans la cité des Peupliers a diminué consécutivement à l'incarcération de quelques délinquants notoires. C'est l'avis du directeur d'une association d'animation qui, lorsqu'on lui demande à quoi tient l'amélioration de la situation, nous répond : « Beaucoup de départs. À un moment, les flics ont accumulé des preuves qui ont permis de faire tomber pas mal de monde ». C'est aussi le point de vue du chef de la

¹ Roché S., *La délinquance des jeunes. Les 13-19 ans racontent leurs délits*, Paris, Seuil, 2001.

² Roché S., « Délinquance et socialisation familiale : une explication limitée », *Recherches et Prévisions*, 2008, n°93, pp.5-15.

police municipale, pour qui « depuis qu'il y a une bonne petite clique au trou, on a un calme relatif ». « Mais jusqu'à quand ? », s'interroge-t-il avant d'ajouter : « Je suis persuadé que s'ils reviennent, ça repart ! »

« - Quand je suis arrivé il y a presque quatre ans, c'était en pleine effervescence. Avec nos p'tits voyous, bien connus d'ailleurs partout. Ce sont des p'tits voyous bien connus, j'insiste, bien connus des services. Et ils nous mettaient la ville à feu et à sang. [...] Beaucoup de nos p'tits loulous dont je parlais ont été en prison. Ils sont ressortis. C'est marrant, parce que quand ils ressortaient, ça recommençait.

- *C'était net, ça ?*

- Ah, net ! Il faut arrêter de se voiler la face ! Ils ressortent, ça recommence ! Faut pas dire qu'on ne connaît pas les origines. [...] Ceci étant, actuellement, il y en a encore pas mal qui sont sous les verrous. [...] Actuellement, on connaît une période de relative tranquillité. Relative. Parce qu'on n'oublie jamais que... il suffit qu'ils ressortent, ça repart ! Je maintiens. » (Policier municipal, site sensible)

Sur le site sensible, si les policiers municipaux comme le maire parlent d'un groupe minoritaire de délinquants, refusant de stigmatiser tous les jeunes de la cité, ils se situent toutefois dans un autre ordre de grandeur que leurs homologues du site moyen ou du site aisé, évoquant certes « un noyau », mais un noyau constitué de plusieurs dizaines de personnes.

« C'est pas tout le monde, c'est très peu de gens, mais ils pourrissent bien la vie. [...] C'est lié à une trentaine de loulous, c'est pas généralisé... Ce qui est déplaisant, même pour nous, forces de police, c'est qu'on sait de qui il s'agit, c'est un peu pénible de retrouver toujours les mêmes, quoi. » (Policier municipal, site sensible)

« - Alors, il faut pas voir tout en noir. Certains de ces jeunes de quartier s'en sortent, [...] sont sérieux, travaillent bien à l'école, font des études supérieures [...] on a aussi beaucoup de jeunes qui réussissent dans ces quartiers, faut pas croire ! [...] Mais bon, il en reste un noyau...

- *Et ça représente combien, ce noyau ?*

- Je dirais une cinquantaine. Ah oui. Quand les gendarmes se font caillasser, c'est ça. » (Maire, site sensible)

À propos de cette image prégnante du « noyau dur », il convient d'ouvrir la réflexion sur les conclusions à tirer en termes d'action publique. Partant du constat selon lequel un faible nombre d'auteurs commet une part importante des délits, d'aucuns peuvent être tentés de penser qu'il suffit d'éradiquer ce « noyau dur » pour résorber la délinquance sur le secteur. Un tel raisonnement s'avère cependant trop simpliste. La neutralisation des éléments perturbateurs – pour parler comme les chantres de la notion de dangerosité – peut certes temporairement permettre de retrouver un calme relatif, en attestent les témoignages précédemment cités. Cela étant, en l'absence de dispositifs susceptibles d'agir sur les causes de la délinquance et d'enrayer la production des « noyaux durs », il y a fort à parier que de nouveaux caïds prendront la relève. Pour les pouvoirs publics, il importe donc d'investir dans les politiques préventives, notamment dans les politiques de réinsertion sociale, afin d'éviter la récurrence et d'encourager les sorties de délinquance. En référence aux travaux de M. Mohammed, on doit effectivement rappeler que lorsque les « p'tits voyous bien connus des services » cessent de sévir localement, ce n'est pas obligatoirement parce qu'ils se trouvent en prison. Nombre d'entre eux finissent par « se ranger », quand bien même ils étaient quelques années plus tôt considérés comme « irrécupérables » par les institutions républicaines¹.

Le thème de l'importation des problèmes urbains

Concernant la petite délinquance observable dans les communes étudiées, un autre thème revient de temps à autre au fil des entretiens, celui de l'importation des problèmes urbains (perçus comme tels) au contact direct de populations urbaines (catégorisées comme telles). Si, dans l'ensemble, les acteurs rencontrés se gardent d'alimenter les amalgames basés sur l'équation « jeunes = insécurité », s'ils

¹ Voir Mohammed M. (dir.), *Les sorties de délinquance. Théories, méthodes, enquêtes*, Paris, La Découverte, 2012.

s'emploient à dédramatiser les désordres liés à de petits groupes « turbulents »¹ plus que délinquants, certains n'en relaient pas moins les peurs et fantasmes communément associés aux « jeunes des cités »². Cette nouvelle figure de dangerosité supposée constituerait une menace pour la jeunesse locale. Les flux de population des zones urbaines vers les zones périurbaines auraient des effets de contagion.

Responsable de la brigade de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) dans un département de grande couronne où se situent trois de nos terrains d'enquête, un officier de gendarmerie déclare à ce sujet :

« La délinquance juvénile se concentre plutôt dans les zones périurbaines, des zones déjà difficiles de la police. C'est-à-dire ce qui est en périphérie de [trois communes importantes du département dont plusieurs quartiers relèvent de la politique de la ville]. Avec cette venue, il y a un peu moins de 10 ans, de populations qui ont été déplacées d'autres départements, par exemple du 93, de la cité des 4 000 quand ils ont supprimé des tours. » (Chef de la brigade de prévention de la délinquance juvénile, gendarmerie, département de grande couronne)

Ainsi, plusieurs de nos interlocuteurs mettent en accusation les jeunes venus d'ailleurs, soit des jeunes résidant dans les quartiers d'habitat social des villes-pôles situées alentour, soit des jeunes issus des banlieues réputées sensibles dont les familles ont récemment migré en zone périurbaine. Le discours de l'élu délégué à la sécurité du site jeune est empreint de cette grille de lecture : les enfants des ménages relogés importeraient non seulement leurs modes de vie déviants, mais aussi leurs fréquentations peu recommandables.

« Aujourd'hui, on a beaucoup plus de problèmes. Déjà, parce qu'on a des populations qui nous ont été transférées notamment par la préfecture, donc des gens qui viennent de cités très très difficiles, qui arrivent chez nous dans des logements qui sont mis à disposition de la préfecture. Et grand classique, on a du trafic de drogue qui s'implante, et le schéma de fonctionnement des cités que ces gens essaient d'implanter chez nous. [...]

Et il y a ces petites bandes. Avec des gens qui viennent de l'extérieur. Parce que ces gens, il y a leurs copains des cités qui continuent à venir les voir. On a de l'export. On a des jeunes qui viennent de [trois communes de banlieue situées à une dizaine de km à la ronde]. Un problème qu'on n'avait pas avant. Parce qu'ils servent un peu de catalyseur. En plus, ils vendent, donc ça se sait. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Pour cet élu comme pour la responsable de la police municipale du site jeune, cela ferait « tâche d'huile » : à la thèse de l'importation des comportements problématiques, répond la thèse complémentaire de la diffusion de ces comportements au sein de la jeunesse locale.

« Ce qui se produit, c'est que cette petite population fait tâche d'huile. Vous avez des jeunes du secteur qui ne sont pas du tout de milieux difficiles, pour lesquels on ne peut même pas dire que le milieu social a une incidence. Mais ces gens-là passent un peu pour des stars, pour des héros, et cristallisent une jeunesse... On a des exemples très concrets de jeunes dont les parents sont très bien, et qui se mettent en bande avec ces jeunes-là. [...] Et ça, on l'observe. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

« C'est un petit groupe de jeunes, il y en a quelques-uns qui viennent aussi [d'une commune voisine]. Pendant un moment, ils se retrouvaient devant le Cocci Market. C'était du grand n'importe quoi, les gens ne pouvaient même plus rentrer dans le petit magasin. Ils rentraient à l'intérieur, ils volaient le commerçant, alors que le commerçant les connaissait, pour certains, depuis qu'ils sont petits pioupious, quoi ! C'est le fait de fréquenter des personnes qui n'étaient pas forcément de la commune avant, mais qui viennent de communes très proches de Paris pour certains... » (Policier municipal, site jeune)

Fondées ou non, ces représentations en termes de transfert des phénomènes d'insécurité urbaine viennent en tout cas réinterroger les relations transactionnelles

¹ Pour reprendre un vocable cher à M. Boucher. Voir Boucher M., *Turbulences. Comprendre les désordres urbains et leur régulation*, Paris, Teraedre, 2010 (1^{ère} ed. 2007).

² Sur les fantasmes qui alimentent le débat sur la violence des jeunes en général et celle des jeunes de banlieue en particulier, voir notamment : Le Goaziou V., Mucchielli L., *La violence des jeunes en question*, Nîmes, Champ social, 2009, Mucchielli M., *L'invention de la violence*, Paris, Fayard, 2011.

entre villes et campagnes telle qu'elles sont perçues au quotidien. C'est une autre manière de poser la question de l'inter-territorialité, si centrale dans la périurbanité¹.

Effets générationnels et dynamiques de groupe

Sur le site jeune, pour expliquer ces désordres d'un type nouveau pour une commune jusqu'alors épargnée, la policière municipale précédemment citée ne s'en tient cependant pas à l'argument de la mauvaise influence exercée sur les jeunes du « crû » – conséquence sociale de l'installation de familles provenant des zones urbaines populaires. Elle constate aussi, et tout simplement, que ces problèmes apparaissent en même temps que la jeunesse se développe – conséquence démographique de l'expansion résidentielle de la commune. « Nos jeunes qui sont ici, quand je suis arrivée, ils étaient petits », dit-elle, « et ils grandissent... ». La croissance de la commune s'est effectivement faite, à partir du milieu des années 1990, avec l'installation de ménages avec enfants, et ces enfants sont devenus des adolescents dont les formes de sociabilité sont, ici comme ailleurs, propices à l'expérimentation de conduites plus ou moins déviantes. À l'évidence, tant qu'il n'y avait pas de jeunes, il n'y avait pas de débordements juvéniles dans la commune. Autrement dit, ce sont des effets générationnels que l'on mesure ici liés au processus de périurbanisation.

Dans le même ordre d'idées, le garde champêtre du site aisé ou encore le chef de la gendarmerie du site moyen expliquent que les désordres qui agitent leur territoire sont cycliques : « c'est par période », en fonction des générations de jeunes qui se succèdent et des dynamiques de groupe qui les animent.

« C'est par série, par période. Il y a 9 ans, il y avait quelques problèmes de ce genre-là, ça a duré un an ou deux et ça s'est calmé. Tout simplement parce que les jeunes ont grandi. Ensuite, les petits que je faisais traverser à l'époque, qui avait 7-8 ans, ils sont arrivés à 13-14 ans, et voilà, maintenant, ils s'y mettent. Alors, pas tous, hein, je ne généralise pas. [...] Et donc, c'est par période. Et là, on est en plein dans une période. » (Garde champêtre, site aisé)

« En termes de délinquance locale, ça baisse. C'est toujours très générationnel. Ici, il y a des gens qui ont 25-26 ans, il y a eu une période à l'adolescence où ils ont fait des petites conneries ; après, ils mûrissent, ils se trouvent une copine, et puis c'est terminé. Après, il y a une autre génération qui arrive. C'est toujours comme ça. Plus ou moins virulente. Ici, c'est pas très virulent. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Explications sociales

Centré sur les facteurs sociaux et environnementaux, le dernier axe analytique qui se dégage des entretiens recoupe pour partie les explications sociologiques classiques.

Certains avancent l'argument du défaut d'intégration et de régulation sociale. De ce point de vue, conforme à la tradition durkheimienne², les troubles à l'ordre conventionnel surviennent quand le sentiment d'appartenance à la collectivité est trop ténu, le lien social trop lâche et l'encadrement moral insuffisant, quand les instances de socialisation et de contrôle sont défailtantes. Alors les individus se trouvent livrés à eux-mêmes et les barrières normatives tombent ; la société souffre d'une absence de repères (anomie). Quand, au sujet de la petite délinquance qui sévit dans la zone rurale dont relève le site aux franges, le commandant de groupement de la gendarmerie ou la directrice de l'unité départementale d'action sociale mettent en avant « l'inoccupation des jeunes », le manque d'encadrement et les logiques de « désœuvrement », ils s'inscrivent peu ou pour dans cette grille de lecture. Quand les maires du site aisé, du site moyen et du site sensible, se plaignent de la démission parentale, de la démobilisation éducative ou encore du laxisme

¹ Vanier M., « La relation 'ville/campagne' réinterrogée par la périurbanisation », *Cahiers français*, 2005, n°328, pp.13-17 ; « Dans l'épaisseur du périurbain », *Espaces et sociétés*, 2012/1, n°148-149, pp.211-217.

² Durkheim E., *Le suicide. Etude de sociologie*, PUF, Paris, 1969 [1897].

judiciaire, ils se font l'écho de thèmes récurrents qui illustrent dans le débat public actuel cette idée de crise morale.

À propos du « relâchement de l'éducation parentale »

« [On a] un problème d'incivilités qui est lié essentiellement à un certain nombre de jeunes de la commune qui sont un peu livrés à eux-mêmes à des heures tardives [...] Une fois qu'on aura dit que c'est de la faute des parents qui ne s'occupent pas de leurs gamins, on aura peut-être trouvé la cause, mais on n'aura pas réglé le problème. » (Maire, site aisé)

« Il y a aussi un relâchement de l'éducation parentale. [...] Il n'y a plus de parents stricts. [...] Le gros problème ici, c'est que les parents, ils sont bons, ils sont gentils, mais ils sont dominés par leurs enfants. Même par les gamins du 10-13 ans, ils sont débordés. Le malaise est très très profond. Moi, j'appelle ça le déclin de la société française. » (Maire, site sensible)

À propos du « problème de la réponse de la justice »

« Et c'est le problème de la réponse de la justice par rapport à ça [la récidive]. Et ça peut durer longtemps. Parce que s'installe ce sentiment d'impunité qui fait monter la délinquance. Là où on est dans une démarche où l'on se dit qu'on va être progressif dans les sanctions, en réalité, tel que je l'analyse aujourd'hui, ça ne fait qu'installer le sentiment d'impunité. [...] Pour moi, ce qui est important, c'est que ne s'installe pas le sentiment d'impunité. » (Maire, site moyen)

« Avant de jeter la pierre à la gendarmerie, le gros problème de l'État, c'est la justice. [...] Le gars, il se fait piquer avec du haschich ou en train de voler quatre roues, il est piqué sur le fait, il va [au tribunal], il est emmené... et il est rentré avant les gendarmes. [...] Ou s'il a trois mois de prison, le juge d'application des peines lui dit, parce que les prisons sont pleines : 'bon, tu ne vas pas recommencer !' 'Non, non, Monsieur, j'ai retrouvé du travail'. Et il ne fait pas sa peine, et il recommence ses conneries quinze jours après. Et dans la cité, on le prend pour un héros. » (Maire, site sensible)

D'autres insistent davantage sur les problèmes d'insertion socioéconomique, sur le décalage entre les objectifs collectivement partagés de réussite sociale et les possibilités réellement offertes pour y parvenir. De ce point de vue, conforme à la tradition mertonienne¹, la délinquance constitue un moyen de pallier les inégalités sociales, un mode de réponse aux frustrations relatives des groupes les moins favorisés dans le jeu social. Sur le site sensible, plusieurs de nos interlocuteurs reviennent en ce sens sur le cumul des difficultés dont pâtit la population de la cité. Pour reprendre les mots du maire, « il y a la conjoncture économique », « il y a un problème sociologique, un problème d'habitat, un problème d'emploi, c'est complet ». Au fil d'un riche entretien, un éducateur spécialisé, figure de la vie associative locale, explique bien que la délinquance dans le quartier se déploie sur cette toile de fond socialement dégradée. Elle s'alimente, dit-il, d'une « espèce de misère sur place », de l'affaiblissement des solidarités, du délitement du contrôle social ordinaire, de la précarité, du chômage et de l'absence de perspectives d'avenir, du sentiment de relégation, d'injustice sociale et de mépris institutionnel.

« À un moment donné, vous avez une cité avec des gens qui sont considérés comme des parias, c'est-à-dire, on ne les considère pas, on ne les invite pas. Il y a deux associations qui essaient de sa battre là-dedans, [l'association d'animation jeunesse] et [l'association de soutien scolaire]. Et le football. Les parents, ils ne sont pas super mobilisés. Les journées, elles se passent entre [les deux grandes usines du secteur], avec un taux de chômage assez élevé mais depuis peu. Des parents qui sont beaucoup des retraités. Au fur et à mesure des divers années, on a commencé à avoir de plus en plus les familles monoparentales, avec des mamans isolées qui venaient d'autres quartiers... donc jusqu'en 1990-1995, c'était le schéma classique : papa, il bosse ; maman, elle est à la maison, elle s'occupe des gamins. Après vous avez commencé à avoir des familles monoparentales qui venaient d'autres villes avec des trucs un peu différents. À un moment donné, vous avez commencé à avoir de plus en plus de dégradations au sein de la cité. Mais là, c'est vraiment la cité elle-même, ce ne sont pas des éléments extérieurs. Des dégradations, de la casse, pas d'entraide entre les habitants de la même cage d'escalier ne serait-ce que pour maintenir propre la cage d'escalier. Une espèce de misère sur place qui s'autoalimente. Et à partir de là, du trafic, du trafic de haschich qu'il y a toujours eu mais aujourd'hui c'est très découvert, trafic de drogue dure, avec une petite équipe de jeunes qui se monte au fur et à mesure en petite délinquance avec une brigade de

¹ Merton R.K., *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, A. Colin, Paris, 1997 [1938].

gendarmerie qui n'est pas très efficace. Mais je pense à dessein. Moi je dis que ce n'est pas possible qu'on laisse une cité devenir aussi pourrie que cela : 'laissons la bien se casser la gueule, après on verra comment ça va tomber !' » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Une délinquance de passage plus anonyme et menaçante

Si les incivilités, dégradations et autres petits désordres sont imputés à de jeunes autochtones visibles sur l'espace public et donc aisément identifiables, en revanche les méfaits plus importants, en particulier les prédations, sont attribués à des délinquants de passage, extérieurs à la commune. Cela correspond-il à un constat objectif ? Il n'est pas possible de le dire puisque ces affaires de vols et de cambriolages sont assez peu souvent élucidées¹ et qu'on ne dispose pas, à l'échelle des territoires étudiés, des données policières et judiciaires sur les personnes mises en cause et condamnées. Il n'en reste pas moins que dans les représentations dominantes, cette délinquance acquisitive est majoritairement le fait d'allochtones.

Une desserte routière favorable à la délinquance itinérante

À ce sujet, plusieurs de nos interlocuteurs insistent sur la situation géographique de communes bien desservies par le réseau routier, qu'on peut facilement pénétrer et d'où l'on peut tout aussi facilement repartir. Cette configuration peut favoriser le passage à l'acte des délinquants itinérants potentiels ou confirmés, pour qui les territoires périurbains, notamment les secteurs riches, peuvent constituer des cibles attractives.

« Géographiquement, la situation [du site moyen] fait qu'on a une délinquance de passage » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

« [Le site moyen] a ce désavantage, c'est qu'on est un village d'où partent sept ou huit routes dans des directions différentes, un peu au milieu de nulle part. Et évidemment, ça peut dégager très très vite. » (Maire, site moyen)

« Bon, on est quand même dans un secteur privilégié, il faut dire ce qui y est. Mais... l'autoroute n'est pas très loin [...], on a le centre commercial [à proximité], on a du passage. Ici on a la nationale [x], avec la RD [y]... bon, vous rentrez dans une maison, vous remplissez, vous repartez aussi vite, hein ! » (Policieure municipale, site jeune)

« On a cette délinquance de passage, qui traverse chez nous parce que la zone est riche, on a des pénétrantes, etc. [...] Il faut aussi parler des axes routiers, c'est important. [...] vous pouvez avoir de l'itinérant ou du MENS² qui arrive, qui décide de cambrioler, qui vole une voiture... [...] Je pense que certains ne savent même pas qu'ils vont venir là deux heures avant, c'est pas forcément ciblé, il n'y a pas forcément de reconnaissance. [...] Sur [le site aisé], c'est l'occasion qui fait le larron. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

Une absence de prise sur la délinquance itinérante

Si ces vols et cambriolages supposément commis par des malfaiteurs venus d'ailleurs restent rares, il n'empêche qu'ils préoccupent tout autant voire plus que les désordres imputables aux petits délinquants locaux dans la mesure où les préjudices sont plus graves et que les acteurs locaux se sentent relativement impuissants pour y faire face. Comme le résume un officier de gendarmerie, « cette délinquance de passage, c'est la plus problématique. »

Par contraste, la petite délinquance locale est effectivement bien connue, relativement contenue, somme toute gérable. Contrairement à certaines idées reçues sur les territoires périurbains, le niveau d'interconnaissance reste élevé dans

¹ En 2011, le taux d'élucidation (rapport « faits élucidés/faits constatés ») est de 15,1% pour les atteintes aux biens, contre 76,5% pour les atteintes aux personnes. Il descend à 12,7% pour les cambriolages et à 8,7% pour les vols liés aux véhicules à moteur. Source : ONRDP, *Tableaux de bord annuels sur les faits constatés, les faits élucidés et le rapport « élucidés/constatés » de 2006 à 2011*, janvier 2012.

² Acronyme gendarmique pour Minorités ethniques non sédentarisées.

ces communes à tradition rurale où les jeunes « gars du coin » un peu trop turbulents sont rapidement repérés. En revanche, la donne est tout autre pour la délinquance de passage, plus anonyme, face à laquelle il est difficile de réagir.

« Notre délinquance locale, on la connaît. Quand on contrôle la nuit, on voit untel avec untel, on la connaît. Ici, on a une équipe de picolos, là, ils ont un pote qui est arrivé, qui habite chez nous, on l'a contrôlé, on l'a identifié, on sait de qui il s'agit, c'est bon. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

« Dernièrement, l'affaire du siècle sur [le site moyen] : l'enseigne du magasin Shoppi a été cassée... C'est un village, donc de fil en aiguille, on est vite remonté à l'auteur. [...] Nos délinquants locaux, en fin de comptes, y'en a pas tellement. Ils sont connus, c'est toujours les mêmes. Quand on a des faits constatés, avec notre délinquance locale, automatiquement ils sont élucidés. Par contre, la délinquance de passage, on maîtrise beaucoup moins. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Dans le même sens, la maire du site aux franges distingue deux catégories parmi les auteurs de troubles qui sévissent ponctuellement sur son territoire : d'une part, les jeunes « autochtones » issus de la commune et des villages voisins, qu'elle connaît et auprès desquels elle dit pouvoir intervenir ; d'autre part, des « gens de l'extérieur » venus de la ville la plus proche et des départements limitrophes, souvent plus âgés, qu'elle rend responsable de trafics de stupéfiants plus inquiétants, et sur lesquels elle a le sentiment de n'avoir aucune prise.

« - Vous les connaissez, vous, les jeunes qui posent problème ?

- Oui ! Enfin, pas tous, mais les miens, ceux [du site aux franges], oui. Alors c'est pour ça qu'il y a la barrière... moi, les miens, je les gère. [...]

Quand il n'y a que les jeunes [du site aux franges], ça va. [...] Cependant, on a des jeunes qui viennent de [la ville la plus proche]. Et on a le problème de la drogue. [...] Le problème majeur, c'est la drogue. Quand nous sortons du conseil vers 23h, ils sont là, il y a des [voitures immatriculées dans deux des départements limitrophes]... [...]

Nous, ce sont des gamins. Ceux qui arrivent de [la ville la plus proche], c'est la drogue, et ils sont déjà plus âgés. C'est plus nos ados qui font des bêtises. Qui restent là, qui boivent quand même – ils ont beau être jeunes, ils boivent – mais ça va, ça reste gérable. Quand vous avez des jeunes de 27/28 ans, que vous ne connaissez pas, vous n'y allez pas de la même façon. Parce que là, les jeunes [du site aux franges et des petites communes alentour], le lendemain matin, on peut très bien aller sonner chez eux et les sortir du lit. Et là, la gendarmerie est intervenue parce qu'on avait justement ces jeunes de [la ville la plus proche]. Il paraît qu'il y en avait même un ou deux [d'une plus grosse ville située à 25 km]. [...] Lorsque j'ai des gens de l'extérieur qui arrivent, là, je ne peux plus rien faire. Parce que je ne les connais pas. Et puis c'est pas des enfants de cœur non plus. » (Maire, site aux franges)

Une stigmatisation des « populations problématiques »

Parmi ceux qui sont désignés comme des délinquants de passage, certaines catégories de population sont plus particulièrement visées par plusieurs des acteurs interviewés, perçues comme des publics « problématiques » sur lesquels pèse une présomption de dangerosité : d'une part, les jeunes de banlieue, dont on a déjà évoqué *supra* les stéréotypes négatifs associés, d'autre part, les « minorités ethniques non sédentarisées » (MENS), dénomination qui, dans le vocable gendarmique, recouvre assez confusément les gens du voyage¹ et les Roms². Ces figures boucs-émissaires cristallisent le sentiment de menace extérieure et constituent des cibles privilégiées pour les forces de l'ordre. Le bilan qualitatif fourni par la compagnie de gendarmerie dont dépend le site aux franges est à ce titre révélateur.

¹ Au sens administratif, la catégorie des « gens du voyage » regroupe un ensemble composite de personnes à habitat mobile, sans résidence fixe, circulant en France et/ou exerçant des activités ambulantes.

² Dans le contexte français, le terme « Rom » est utilisé pour désigner les Tziganes originaires des pays d'Europe de l'Est, de Roumanie et de Bulgarie principalement, en grande majorité sédentaires. Cette acception est distincte de la définition plus large du Conseil de l'Europe, pour qui le terme « Rom » recouvre l'ensemble des populations de culture romani, qui ont quitté le Nord-Ouest de l'Inde au XI^e siècle et qui ont progressivement migré à travers l'Asie occidentale puis l'Europe (Roms, Sintés, Kalés, etc.).

« Une partie de la délinquance est locale. [...] L'autre partie est extérieure à la compagnie. [...] Cette délinquance se caractérise par des raids ou des faits de délinquance importants (vols à main armée, *car-jacking*, *home-jacking*, vols de coffre...) perpétrés soit par des personnes qui arrivent des zones de police proches ([noms de trois villes importantes du département], 93...), soit par des personnes issues de la communauté des gens du voyage sédentarisés dans d'autres secteurs que celui de la compagnie, soit par des groupes de Roumains qui arrivent de Seine-Saint-Denis où ils ont établi leurs camps. »

Un officier de gendarmerie du site aisé se livre de manière plus explicite encore à ce processus de catégorisation des publics délinquants, précisant les spécialités de chacun, insistant plus en détail, et non sans amalgame, sur le cas des MENS. Quant à savoir si les communes de sa circonscription sont effectivement exposées aux méfaits attribués à ces groupes désignés, il ne le précise pas.

« La délinquance de passage, on en a trois types. [...]

- On a celle qui arrive de la zone police, [des villes alentours], celle de la zone de police proche. Alors certains sont connus, parce que c'est toujours les mêmes. [...] Là, c'est vols de véhicules, vols dans véhicules, cambriolages, vols en société, vols d'entrepôts. [...]
- On a aussi des délinquants qui viennent d'un peu plus loin, soit du département, mais grande banlieue, type [nom d'un grand ensemble réputé sensible], des gens qui viennent de banlieues lointaines comme le 93, ce qu'on voit de plus en plus. [...]
- On a la délinquance des MENS. Vous avez déjà entendu parler des MENS ? C'est la minorité ethnique non sédentarisée. C'est les gens du voyage. [...] C'est ce que nous on appelle les Manouches, en diminutif, les Nouches. [...] On a nos réguliers. Par exemple, on a une grosse concentration de gens du voyage sur [un site situé à une vingtaine de km]. [...] Ce [site] est connu par tous les gendarmes et les policiers de France et de Navarre. On y a vu toutes les sections recherche et les SRPJ y descendre. [...] On a aussi les MENS. venus de l'Est. Et eux, on les a sur la délinquance, c'est clair et net : cambriolages, vols dans les habitations en présence des occupants, vols de véhicules et autres. Et eux viennent du 93 souvent et font de véritables périple. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

Au sujet des gens du voyage, les récriminations recueillies vont au-delà des suspicions de délinquance et des discours de criminalisation : c'est leur présence sur le territoire qui pose problème en tant que telle. Ainsi, lorsqu'on interroge les acteurs locaux sur les enjeux de sécurité, ils soulèvent fréquemment la délicate question de l'accueil des gens du voyage, des stationnements illicites et des nuisances afférentes, réelles ou supposées. Ils insistent sur la gestion problématique de cette population « indésirable » qui a bien mauvaise presse et suscite de fortes réactions d'hostilité : les gens du voyage font figure d'« éternels étrangers de l'intérieur »¹ dont la communauté locale cherche à se protéger. À cet effet, les mairies peuvent prendre des dispositions défensives d'aménagement, comme sur le site aisé où des barrières ont été installées et des tranchées creusées pour empêcher les installations « sauvages » de caravanes. Le rejet peut aussi se traduire par des phénomènes de type « Nimby » (*Not In My Backyard*)², comme sur le site jeune où la municipalité s'est vivement opposée au projet préfectoral d'implantation d'une aire de grand rassemblement.

« Problèmes de sécurité, c'est surtout : cambriolages, vols de voiture, *home jacking*, *car jacking*. Et puis dégradations. Gens du voyage, aussi, je ne vous en ai pas parlé, mais on a quelques soucis avec les gens du voyage. Alors, ils ne viennent pas s'installer ici. [...] C'est vrai qu'on a aussi limité l'accès à l'espace où ils s'étaient installés, on a mis des barrières, on a fait des tranchées. Donc ils ne s'installent pas forcément sur [le site aisé], mais sur les villes avoisinantes. En revanche, ils circulent beaucoup sur [le site aisé]. Et puis, ils font pas mal de travail au noir, chez les personnes qui veulent bien les faire travailler. Ils proposent leurs services et les personnes ont tendance à faire affaire avec eux. Ce qui fait qu'ils sont régulièrement sur [le site aisé]. Alors on a quand même un œil attentif, moi et les gendarmes, on les contrôle assez régulièrement. On reste en contact régulier. Encore une fois, pour préserver cette qualité de vie. On est présent, on occupe le terrain. » (Garde champêtre, site aisé)

¹ Robert C., *Éternels étrangers de l'intérieur*, Desclée de Brouwer, 2007.

² Bidet M., Lafargue de Grangeneuve L., « Action publique et mobilisations face aux populations mobiles 'indésirables'. Le cas des gens du voyage et des rave-parties », actes du colloque *La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques*, Nantes, 13-15 juin 2007.

« La grosse, grosse problématique qui ressort – il y en a une autre – c'est les gens du voyage. Ici, sur le SAN, on a trois aires pour les gens du voyage, pour cinq communes, et des aires qui sont complètement aux normes. [...] Mais tous les ans, tous les ans, on a des stationnements sauvages. On sécurise énormément mais là, cet été par exemple, dans [une zone vierge de constructions], on a eu 230 caravanes. Donc avec tous les problèmes inhérents : problèmes de salubrité, problèmes de vols, de... tous les problèmes qui vont avec. [...] Ici, ce qui a été demandé par le préfet, c'est une aire de grand rassemblement. Nous, ça, par contre, on l'a refusé. [...] Personne ne le veut. Une zone de grand rassemblement, c'est 300 caravanes, c'est 1 500 personnes ! Ça, on ne peut pas. Et on est quand même dans une zone touristique... [...] À ce moment-là, pourquoi ne pas faire une zone de grand rassemblement au Champ de Mars à Paris ! » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Sur le site aux franges, les campements spontanés des gens du voyage sont rares. « On est très vigilant », déclare la maire à ce sujet. Elle se plaint en revanche des installations illégales de Tsiganes qui s'établissent durablement sur le secteur et explique comment mobiliser les outils de l'aménagement du territoire, par-delà leur vocation officielle, afin de limiter ces phénomènes de sédentarisation (encadré).

De l'usage détourné des outils de l'aménagement

« - Un des problèmes majeurs qui me bouffent mon temps, c'est les gens du voyage. Oh là là ! Je préfère encore les jeunes à gérer ! explique le maire du site aux franges.
- *Et c'est fréquent, les installations de gens du voyage ?*
- Fréquent, non. Depuis l'ancien maire, depuis 2001, on est très vigilant. [...] Mais ce n'est pas ce problème-là dont je veux parler. Nous, ce qu'on a partout [dans le département], ce sont des gens du voyage sédentaires. Et ça, je peux vous assurer, vous pouvez le souligner trois fois, c'est vraiment le gros problème. [...] Ils font tout et n'importe quoi. C'est des terres agricoles, ils mettent une maison, y'a pas d'assainissement. Et après, ils se battent, on passe au tribunal parce qu'on ne veut pas leur donner l'électricité. Ça, c'est l'horreur ! C'est le pire. Enfin, c'est pas que ce soit le pire, c'est que c'est le moins agréable. Bon, vous vous occupez des jeunes, vous avez l'impression de faire des choses. Vous travaillez pour l'avenir. C'est du temps passé, mais c'est un travail intéressant. Mais alors, se battre contre les installations illégales de gens du voyage, franchement ! Et ça nous coûte parce que c'est : les procès, les avocats... [...] D'un autre côté, ça n'avait pas été fait auparavant, mais depuis 8 ou 9 ans que nous le faisons, on n'a pas de nouveaux. [...] Avant, tout était permis, mais plus maintenant. On a pris certaines dispositions. Comme l'espace naturel sensible. Comme la convention avec la SAFER¹. On est hyper-vigilant.
- *Mais l'espace naturel sensible n'est pas en place pour se protéger de...*
- Ça ne se dit pas !!! Non, ce n'est pas le but, mais indirectement... Faut pas le dire, pas, mais dans notre esprit... Parce qu'en fait, ce sont aussi souvent des terrains bien placés, près d'un ru, qui peuvent avoir un certain intérêt. Et bon, c'est quand même mieux d'avoir des espaces classés que des caravanes qui mettent leurs déchets dans le ru. [...]
Ça, ça m'use. Ce sont des procédures coûteuses... Franchement, je préférerais mettre cet argent pour les jeunes plutôt que pour un avocat. Mais on n'a pas le choix. C'est aussi pour sauvegarder un peu notre patrimoine. Et puis bon, vis-à-vis des autres, c'est pas crédible. On va embêter quelqu'un qui veut faire un apprentis pour mettre son bois, et puis à côté on va avoir des cabanons qui poussent, des fils électriques qui passent partout. Non, franchement, les gens du voyage, c'est un gros problème. On parle d'insécurité... bon, ils ne sont pas méchants. M'enfin, quand EDF vient pour retirer le compteur, ils sont menaçants, quand même. Mais ça, c'est politique, ça nous dépasse. On n'a pas d'action. On est impuissant. »
(Maire, site aux franges)

¹ Société d'Aménagement Foncier et d'Etablissement Rural.

3.2 Peurs et préoccupations sécuritaires : une question de points de vue

Par-delà l'identification de populations-cibles de l'action publique, l'analyse des entretiens révèle combien la perception des problèmes de sécurité est relative. Elle permet d'illustrer ce qu'une somme d'enquêtes sur le sentiment d'insécurité a par ailleurs depuis longtemps démontré : les peurs individuelles et les préoccupations sécuritaires ne sont pas seulement fonction de l'exposition objective aux risques de victimation et à un environnement délinquant. Elles varient subjectivement en fonction des profils individuels, de l'expérience et de la sensibilité de chacun.

Prisme socioprofessionnel et trajectoire personnelle

À l'échelle d'un même territoire, l'appréciation de la situation est conditionnée par la position d'où les acteurs parlent. Elle passe au travers de leur prisme socioprofessionnel. Classiquement, on observe en ce sens un certain décalage entre la vision parfois alarmiste des élus locaux et la vision plus relativiste des représentants de l'ordre. En prise directe avec la population, les premiers se font le relais des inquiétudes collectives, tandis que les seconds tendent à dédramatiser la situation, familiers qu'ils sont des problèmes d'insécurité, habitués à les gérer, *a fortiori* lorsqu'ils ont été antérieurement affectés sur des zones plus sensibles.

Sur le site moyen par exemple, l'officier de gendarmerie s'emploie à minimiser l'ampleur des troubles : « Dernièrement, l'affaire du siècle sur [la commune] : l'enseigne du magasin Shoppi a été cassée... » Par comparaison avec les difficultés qu'il a connues sur une précédente circonscription, il estime qu'« ici, c'est pas très virulent », « c'est gentil ».

« Bon, les jeunes, faut bien qu'ils se rassemblent quelque part. Là, pour moi, il n'y a pas de nuisances sonores ni de troubles à l'ordre public. Après, les gens ont des *a priori* parce qu'il y en a un qui a une casquette ou voilà... Bon, certes, ils boivent sur la voie publique... mais bon, c'est plutôt calme. Pour moi, c'est gentil. [...] Ici, c'est pas très virulent. Je me suis déjà présenté à des jeunes que j'ai vus sur le fameux parking de Shoppi : ils sont gentils, y'a pas de problème. J'ai eu affaire à une autre délinquance [dans une autre circonscription du même département], où c'était bien moins gentil. [...] » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Autre exemple sur le site aisé : alors que le maire et le garde champêtre mettent en avant la recrudescence des cambriolages et des vols avec violence, marqués par deux récentes affaires de *car-jacking* et de *home-jacking*, le chef de la brigade de gendarmerie estime quant à lui que la délinquance n'a pas augmenté ces derniers temps. « Moi, déclare-t-il, j'aurais tendance à dire que c'est en stabilité, voire en baisse sur le secteur. »

Au conseil général d'un département de grande couronne, la responsable du secteur prévention/sécurité a pu directement mesurer ces écarts de représentations, insistant sur la nécessité d'établir des diagnostics territoriaux afin d'objectiver les problématiques à traiter. Concernant les phénomènes d'insécurité dans les zones périurbaines, elle fait part des préoccupations que lui ont remontées des élus locaux, mais aussi des services sociaux et des entreprises de transport. « En même temps, précise-t-elle, quand j'en ai discuté avec un certain nombre de gendarmes, ils n'avaient pas l'air de considérer que... ils me disaient : [...] au final, ce n'est pas si grave que ça' ».

« L'idée qu'on avait eue, c'est de dire : il faut d'abord qu'on fasse un minimum de diagnostic à l'échelle des territoires concernés. Parce que c'est bien beau de dire 'vraiment, y'a des jeunes dans les abris-bus', mais est-ce que c'est tous les soirs ? Est-ce que c'est un soir par semaine ? Un soir par mois ? Et pourquoi ils sont là ? Est-ce qu'ils posent vraiment problème ou pas ? Est-ce que c'est juste qu'ils agacent deux ou trois riverains ? [...] On avait du mal à mettre de l'objectif. Entre certains élus qui nous disaient qu'effectivement c'était très

problématique, et les gendarmes qui avaient l'air de dire 'pfff...' » (Directrice prévention/sécurité, conseil général, département de grande couronne)

Les divergences d'appréciation ne tiennent pas seulement aux positions occupées dans l'espace local. Au sein d'un même groupe d'acteurs, le seuil de tolérance en matière d'insécurité peut tout autant varier, selon les expériences de vie, les trajectoires et les sensibilités personnelles. Sur le site aux franges, la maire l'explique bien. Compte tenu de son parcours antérieur, de son passé citadin et de sa connaissance des banlieues, elle relativise l'ampleur des problèmes qu'elle doit aujourd'hui gérer. À ses yeux, la situation locale est sans commune mesure avec celle des zones urbaines sensibles où elle a longtemps travaillé.

« Moi, je suis quelqu'un de la ville, j'ai travaillé 25 ans [dans trois villes de banlieues réputées parmi les plus sensibles de France], et quand on me parle d'insécurité, je sais ce que c'est, l'insécurité. Ici, ça n'a rien à voir. On ne joue pas du tout dans la même cour. » (Maire, site aux franges)

La maire indique toutefois que son point de vue n'est pas forcément partagé par toute l'équipe municipale, notamment par les élus aux profils ruraux qui ont toujours vécu sur le site aux franges.

« Ce que je voudrais dire au sujet de cette insécurité, c'est que tout le monde ne la ressent pas de la même façon. Moi, je vais m'exprimer sur cette question, mais au sein même du conseil municipal, je sais que certains n'ont pas la même vision des choses. » (Maire, site aux franges)

Pour exemple, elle évoque le cas d'un conseiller municipal qui, en réaction aux regroupements juvéniles sur la place du bourg, lui avait demandé de prendre un arrêté type « couvre-feu pour les mineurs ». Quelque peu choquée par cette proposition jugée disproportionnée, elle déclare néanmoins avoir été rassurée de voir qu'aucun autre élu n'y avait pas été réceptif.

Sociographie communale

À l'échelle comparée des différents sites étudiés, quelques variations tendanciennes semblent parallèlement se dégager. C'est à l'évidence sur le site sensible que le niveau global de préoccupation pour les questions de sécurité est le plus élevé. Mais sur les autres sites, par-delà la réalité des (épi)phénomènes de délinquance, il semble que les habitants ne se sentent pas partout également concernés. En fonction des sociographies communales, ces enjeux ne suscitent pas le même type de réactions sociales.

Sur le site jeune par exemple, la population se compose majoritairement de ménages de classes moyennes qui ont quitté les zones urbaines denses pour la qualité du cadre de vie périurbain. Ce cas de figure est typique de la logique de périurbanisation telle que la caractérise Jacques Donzelot. Il correspond bien à l'image de familles mues par la quête d'un entre-soi protecteur, pour qui « l'installation dans le périurbain vaut garantie de bon voisinage et de tranquillité comparée aux périls des cités et à l'intranquillité des villes centres »¹. Compte tenu de leurs aspirations résidentielles, les habitants sont particulièrement attentifs à la sécurité de leur environnement², ce que confirme un élu local.

« [...] ils sont sensibles à tout, les gens, ici. Ils ont le désir d'être en sécurité, ils ont le désir d'être tranquilles. Les gens qui viennent ici, c'est pour avoir une qualité de vie. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

¹ Donzelot J., « La ville à trois vitesses », *op.cit.*

² Ce qui se traduit y compris dans l'offre immobilière. Sur le lien entre les morphologies résidentielles enclavées, bien présentes dans l'espace périurbain francilien, et le désir de tranquillité résidentielle, cf. Loudier-Malgouyres C., *L'enclavement et la fermeture des ensembles d'habitat individuel. Première approche à partir des aspects morphologiques en Ile-de-France*, IAU Île-de-France, octobre 2010.

Dans le même sens, la responsable de la police municipale insiste sur la promptitude des administrés à signaler le moindre désordre ou comportement suspect repéré dans le voisinage.

« Tout le temps. Les gens nous appellent beaucoup pour les déclenchements d'alarme. Ils nous appellent aussi pour les cambriolages, les personnes suspectes, les véhicules suspects. En fait, c'est tout le temps. Le matin, on allume le téléphone : c'est quatre/cinq messages minimum. Les gens vont nous remonter les informations sur tout, les problèmes de chantier, les problèmes de nuisances, les dépôts d'immondices, les problèmes des jeunes qui font des *runs* sur les lacs, les feux – parce qu'ici, on a un arrêté qui interdit les feux chez les particuliers. Voilà, c'est vraiment de tout ! » (Policieure municipale, site jeune)

Sur le site aisé, la situation est assez similaire. Selon l'officier de gendarmerie, la population est d'autant plus sensible aux signes de menace réelle ou supposée que les méfaits restent somme toute assez rares : s'ils marquent autant les esprits, c'est justement parce qu'ils relèvent de l'exceptionnel.

« Bon, ici, vous savez, dès que vous avez deux cambriolages, il y a un sentiment d'insécurité. Dès que vous voyez les gendarmes tourner pendant trois jours, il y a un sentiment d'insécurité. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

Sur le site moyen, les problèmes de délinquance et d'insécurité ne sont pas non plus banalisés, mais les témoignages des acteurs locaux laissent penser que les habitants y réagissent moins vivement. Un gendarme note en ce sens qu'ils se plaignent finalement assez peu des nuisances liées aux regroupements juvéniles sur la voie publique.

« Le problème, avec les habitants, c'est que si vous allez vers eux, ils vont vous dire : 'oui, untel et untel, ils font du bruit, ils se bourrent la gueule tous les soirs !' Au final, ils nous le disent à nous, parce qu'on va vers eux. Mais ils ne vont pas venir à nous pour nous le dire. De ce que j'ai pu comprendre, c'est que ça ne les gêne pas plus que ça, sinon ils nous appelleraient. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Quant au maire, il estime que le sentiment d'insécurité est relativement contenu. Il en veut pour preuve les résultats des dernières élections municipales et le faible score réalisé par la liste d'opposition qui avait pourtant fait campagne sur ce thème : « les gens n'ont pas marché là-dessus du tout » dit-il.

« C'est autour des élections municipales qu'on nous a beaucoup titillés. Notre adversaire [...] avait joué sur l'insécurité. Lui voulait créer une brigade de six policiers municipaux. [...] C'était la première fois que ce thème était politisé comme ça. [...] Et ça n'a pas marché. Parce que le résultat des élections, avec 75% de participation : nous, on a fait 75% des voix, toute la liste a été élue au premier tour. [...] Donc ça veut dire que ce thème-là n'a pas pris. C'était intéressant parce que ça a permis aussi de mesurer le sentiment des gens. [...] Le sentiment d'insécurité... bon, aux élections, ils avaient l'occasion de le manifester de façon claire et ça n'a pas été le cas. Il y a peut-être d'autres raisons qui ont fait qu'ils m'ont gardé. On ne jette pas comme ça une vieille armoire normande pour un meuble en contreplaqué. Il n'empêche, quand même... je craignais cette histoire, c'est le truc d'exploiter l'insécurité [...]. Je pensais qu'on allait être réélus mais je me disais que ce serait peut-être moins facile que les fois précédentes compte tenu de cet argument. Ça n'a pas pris. » (Maire, site moyen)

Selon les contextes locaux, ce n'est donc pas seulement la nature des phénomènes d'insécurité qui varie, c'est aussi la manière dont ils sont perçus et vécus par les habitants.

3.3 Le périurbain au prisme de l'insécurité : une catégorie signifiante ?

Au terme de ce chapitre, il convient de revenir à la question de départ : comment caractériser la situation en matière d'insécurité dans l'espace périurbain francilien ? Pour résumer, on peut retenir deux principaux enseignements.

- Dans l'ensemble, il convient de relativiser l'ampleur des difficultés, de rompre avec l'image d'une insécurité galopante qui déborderait les pôles urbains et gagnerait

inexorablement les couronnes périurbaines. Sur les sites étudiés, les principaux problèmes sont liés aux regroupements juvéniles et aux usages détournés de l'espace public. Il s'agit pour l'essentiel de troubles mineurs au bon ordre et à la tranquillité communale.

- Par-delà cette tendance générale, force est toutefois d'insister sur la diversité des cas de figure, notamment sur l'exemple du site sensible qui se rapproche plus des cités les plus dures des banlieues les plus pauvres que de l'image pavillonnaire aseptisée généralement associée aux zones périurbaines. Dans ces territoires comme ailleurs, il importe de contextualiser le diagnostic et de mesurer le poids des dynamiques proprement locales. En matière d'insécurité comme sur bien d'autres plans, c'est au pluriel qu'il faut parler des territoires périurbains franciliens.

Autrement dit, la question de la sécurité publique est une entrée thématique qui permet d'apprécier l'hétérogénéité des situations locales et la difficulté de saisir l'espace périurbain dans son ensemble. Aussi doit-on s'interroger sur la pertinence même de cette catégorie et se demander dans quelle mesure elle fait sens pour les acteurs locaux. À la question de savoir ce que « périurbain » veut dire pour eux, leurs réponses sont souvent imprécises, évasives, révélatrices du caractère relativement flou d'une notion passée dans le langage courant dont la signification n'a pourtant rien d'évident.

« Moitié ville, moitié campagne »

À ce sujet, rares sont ceux qui retiennent les critères sur lesquels s'appuie la définition conventionnelle de l'Insee. Parmi l'ensemble de nos interlocuteurs, seuls deux s'y réfèrent peu ou prou. Insistant sur la rupture de la zone de bâti, le premier fait valoir la frontière morphologique de la continuité agglomérée. Évoquant le côté « villages-dortoirs » et l'habitat pendulaire, le second met en avant les mobilités liées aux déplacements domicile/travail.

« Nous, on est vraiment dans le périurbain au sens lexical du terme. Si on considère que l'urbain s'arrête à [la commune voisine dont la zone de bâti s'inscrit dans la continuité de l'agglomération], on est la petite cité à côté, juste après une petite rupture. Et après, c'est le rural. » (Chef de projet 'politique de la ville', site sensible)

« Ce qui peut expliquer qu'on soit en zone périurbaine, c'est qu'ici, c'est beaucoup de villages dortoirs. Excepté [une petite commune agricole de la circonscription], les gens ici travaillent sur Paris, à la Défense, en région parisienne. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

Ce qui ressort plus souvent des entretiens, c'est le positionnement interstitiel entre ville et campagne, l'idée d'un tiers espace tel que le qualifie M. Vanier, « mi-urbain mi-rural, c'est-à-dire en somme ni vraiment urbain, ni vraiment rural »¹. Dans cet entre-deux, les acteurs locaux présentent leur commune tantôt comme des petites villes à dominante rurale, tantôt comme des gros villages à dimension urbaine. Le statut du site sensible paraît de ce point de vue singulièrement ambivalent, véhiculant à la fois l'imaginaire de la bourgade et celui de la cité, sans pour autant parvenir à la synthèse des deux.

« Nous, on est moitié ville, moitié campagne. Je dirais même qu'on est plus campagne que ville... » (Policier municipal, site sensible)

« J'interviens sur une commune qui, pour moi, est plus rurale qu'urbaine. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

« C'est que c'est un village qui n'a certainement pas la capacité d'assimiler une cité même si elle n'est pas immense. Mais 2 000 habitants pour une commune de 5 000, il y a une disproportion. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible)

¹ Vanier M., « Qu'est-ce que le tiers espace ? Territorialités complexes et construction politique », *Revue de géographie alpine*, 2000, n°1.

Des « zones difficiles » pour les gendarmes

Ce qui ressort aussi des entretiens, c'est la spécificité de la vision qui prévaut au sein de la gendarmerie. L'adjectif périurbain y est communément employé pour désigner une partie des zones d'intervention, celles qui sont plus densément urbanisées et peuplées que les zones rurales, sans pour autant atteindre le seuil des 20 000 habitants au-delà duquel la police nationale est compétente. Quoique ce distinguo entre zones rurales et zones périurbaines ne repose sur aucune définition institutionnelle précise, il est largement usité dans les rangs de la gendarmerie, y compris dans les documents officiels. Il renvoie à l'ensemble des problématiques auxquelles les gendarmes sont aujourd'hui confrontés dans des territoires en pleine mutation. Dans ce contexte, les zones périurbaines sont associées à des formes particulières de délinquance et à des difficultés spécifiques d'exercice. Elles représentent « un nouveau défi pour la gendarmerie »¹.

De ce point de vue-là, une commune pavillonnaire, calme et excentrée telle que le site moyen ne relève pas du périurbain. « C'est la campagne », objecte le chef de la brigade territoriale. Même s'il dit que « c'est devenu une petite ville champignon qui est amenée à s'étendre encore plus », il en parle comme d'un « petit village », relativisant les désordres imputés aux « jeunes ruraux d'ici ». « [Sur le site moyen], y'a rien ! », déclare dans le même sens un gendarme de la brigade départementale de prévention de la délinquance juvénile. « Y'a rien ! Y'a pas un collègue ! Y'a une école primaire, et c'est une petite école, même. Sinon, les enfants vont sur [la commune voisine], mais même [la commune voisine], on ne peut pas la classer de zone périurbaine. Mis à part des événements ponctuels qui peuvent se passer comme il peut se passer dans toute la France, il ne se passe rien de particulier ». Au fond, pour ces gendarmes, ce qui caractérise avant tout les zones périurbaines, par comparaison aux zones rurales, c'est l'intensité des problèmes d'insécurité. Là où il y a une délinquance forte, il s'agit d'un territoire périurbain. Pour exemple, ils citent le site sensible, ainsi qu'une autre circonscription réputée sensible du même département : « là, c'est vraiment du périurbain ».

« Pour moi, [le site sensible], c'est une zone périurbaine typique. [...] Et c'est le prototype de la délinquance qu'on peut trouver en zone périurbaine. [...] Alors, on pourrait dire que [le site sensible], c'est un petit village tranquille, tout... Oui, mais ils ont une cité. [...] Avec un niveau de délinquance assez incroyable. D'ailleurs c'est reconnu par les instances publiques et politiques puisque le personnel qui est affecté à la brigade [du site sensible] touche une prime spécifique pour œuvrer là, puisque c'est une zone dite difficile. » (Chef de la brigade de prévention de la délinquance juvénile, gendarmerie, département de grande couronne)

« Globalement, [...] moins de 20 000 habitants, c'est zone gendarmerie, plus de 20 000, c'est zone police. [...] Après, le périurbain, c'est de la sémantique. Les gendarmeries sont implantées dans les zones de moins de 20 000 habitants zones rurales ou périurbaines. Après, zones périurbaines, il y a des particularités comme [sur l'autre circonscription sensible] : la gendarmerie gère des zones périurbaines avec de la très forte délinquance. [...] Zones périurbaines, par exemple, [l'autre circonscription sensible] fait partie de l'agglomération de communes [d'une ville-nouvelle], et il y a une gendarmerie. En termes d'habitants, il n'y a pas grand monde : il y a 8 000 habitants. Par contre, il y a un réel problème lié à la délinquance locale. Là, le ratio de gendarmes... ils sont 17 gendarmes pour 8 000 habitants. Autant [sur le site moyen], le ratio de 1 pour 1 000 est tenu, autant [sur cette circonscription sensible], il n'est pas tenu ! Il y a plus d'1 pour 1 000. Parce que là, il y a une problématique locale importante. Il y a une cité [sur cette circonscription sensible], et la délinquance est très importante. [...] Dans le département, il y a deux sites dits sensibles pour la gendarmerie : c'est [le site sensible] et [l'autre circonscription sensible]. [L'autre circonscription sensible] dans une moindre mesure. [Le site sensible], c'est quand même les voitures qui crament, tous les soirs, des violences. Il y a quand même un escadron de gendarmerie tous les soirs en permanence. [Le site sensible], j'ai failli y aller. Heureusement que je ne suis pas tombé là-bas, je suis allé [dans un secteur privilégié]. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

¹ Alloncle M., *Les banlieues, un nouveau défi pour la gendarmerie*, rapport sénatorial d'information n°62 (1997-1998) fait au nom de la commission des affaires étrangères, déposé le 29 octobre 1997.

Un ensemble difficile à saisir

En somme, le terme « périurbain » n'évoque pas nécessairement les mêmes images à tous les acteurs locaux. Les mots qu'ils utilisent pour en parler recouvrent un faisceau de références plus ou moins implicites, de significations sensiblement différentes et souvent imprécises. En creux, ils traduisent l'absence de représentation claire et collectivement partagée.

On serait tenté de dire que l'espace périurbain est d'abord ce que les spécialistes définissent comme tel (conception nominaliste), sur la base de critères qui font eux-mêmes l'objet de discussions¹. C'est un agrégat de territoires qui n'ont rien d'homogène, ce qui ne favorise pas le sentiment d'appartenance identitaire. Autrement dit, la catégorie du périurbain n'a pas forcément de réalité pour ceux qui y vivent et/ou y travaillent. Ce ne serait pas une dimension structurante de leur rapport au territoire, en ce sens qu'ils ne partageraient pas de conscience périurbaine commune, ni mêmes d'identiques conditions objectives d'existence.

L'espace périurbain constitue donc un ensemble difficile à saisir, et la question de l'insécurité l'illustre bien. C'est une manière de réinterroger les spécificités de ces territoires et leurs dynamiques de différenciation interne, non pas seulement sur le plan des problèmes qui se pose, mais aussi sur celui des réponses qui y sont apportées. En d'autres termes, et pour faire directement transition vers le chapitre suivant, c'est un angle d'approche intéressant pour étudier les enjeux de l'action publique dans les territoires périurbains.

¹ À ce sujet, voir notamment le dossier « Controverses » sur le thème du périurbain du n°1-2/2012 de la revue *Espaces et sociétés*.

III. La gestion périurbaine des enjeux de sécurité

Dans les territoires périurbains franciliens, face aux problèmes d'insécurité identifiés, quelles réponses les élus locaux apportent-ils ? Quelles sont les formes de coopération entre les différents acteurs en présence ? Dessinent-elles un nouveau mode de gouvernement de la sécurité dans ces territoires ? Voilà les principales questions au cœur de cette troisième partie consacrée à la gestion des enjeux de sécurité.

1. Les maires en première ligne

Parmi les acteurs locaux, il en est un qui, par sa position institutionnelle, joue un rôle déterminant dans la gestion des problèmes de sécurité : le maire.

1.1 Sous pression directe de la population

Quel que soit le territoire – urbain, périurbain ou rural, le maire incarne la figure de « l'élus de proximité », avec toute la charge positive qui est désormais associée à cette notion. La proximité est synonyme d'écoute, de rapprochement avec la population, de modernité de l'action politique, par opposition à la distance caractéristique de modes de faire la politique jugés archaïques. « Inscrite dans l'imagerie républicaine¹ », cette proximité revendiquée par les maires est pourtant loin d'être effective dans les moyennes et grandes villes, où la présence des élus sur le terrain pour « prendre le pouls de la population », « être à l'écoute des administrés », est moins marquée qu'elle ne l'était. Il faut y voir une conséquence de l'accroissement de la taille des villes et des structures administratives municipales, qui tendent à médiatiser le rapport entre les élus et la population, à jouer le rôle d'interface.

En revanche, dans les communes rurales et périurbaines, du fait de leur moindre taille, la proximité physique relève, semble-t-il, bien plus d'une réalité pratique, d'une manière d'exercer le métier de maire. À l'échelle de ces petites communes, l'élus est en mesure de toucher directement une plus grande partie de ses concitoyens, les relations interpersonnelles sont généralement plus fortes que dans les communes urbaines. Il faudrait néanmoins le vérifier empiriquement, car dans ces territoires marqués par la forte mobilité quotidienne des habitants, les lieux et les moments de rencontre sont plus limités qu'ils ne pouvaient l'être dans le cadre du « village ». Aussi les maires développent-ils peut-être des manières particulières d'entrer en contact avec leur population compte tenu de la spécificité supposée des modes d'habiter l'espace communal dans le périurbain (ce qui reste à démontrer)². En tout cas, les maires périurbains interrogés revendiquent cette proximité et en soulignent

¹ Lefebvre R., « La proximité à distance. Typologie des interactions élus-citoyens », in Le Bart C., Lefebvre R. (dir.), *La proximité en politique*, Rennes, PUR, 2005.

² Les rapports de proximité des élus périurbains avec leurs administrés restent encore peu étudiés. On notera néanmoins le récent ouvrage collectif codirigé par Sylvain Barone et Aurélia Troupel, qui aborde les relations concrètes élus locaux/administrés sous l'angle du pouvoir municipal et des élections dans des communes périurbaines et rurales, à un moment politique particulier, celui des campagnes électorales. *Battre la campagne. Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010. Sur cette question dans les espaces ruraux, cf. l'ouvrage de Faure A. *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*, op.cit.

les contraintes. Placés en première ligne, ils s'estiment plus exposés que leurs pairs des plus grandes villes à la pression des administrés qu'ils sont amenés à rencontrer lors de leur permanence ou à croiser dans l'espace communal. Le maire du site sensible le dit bien.

« [Le maire de la ville voisine], il a des choses pires encore que moi, mais il ne les vit pas comme moi. Parce qu'ici, moi, c'est un trop petit village. Maire d'une grande commune, il a une tellement grosse administration, il est moins dérangé. Alors qu'ici, tout le monde veut voir le maire, on est un peu à la campagne. » (Maire, site sensible)

Ici, le degré élevé d'interconnaissance entre le maire et ses électeurs est vécu comme une contrainte. Dans des situations de face à face parfois difficiles à gérer, les élus doivent directement répondre de leur action ou de leur inaction, et c'est particulièrement vrai sur le terrain de la sécurité. En l'absence d'autres interlocuteurs vers qui se tourner (notamment dans les communes ne disposant pas sur site d'une brigade de gendarmerie ou d'un commissariat de police), les administrés interpellent leur maire.

Les administrés n'hésitent pas à lui attribuer la responsabilité des problèmes, surévaluant bien souvent ses compétences propres et son pouvoir d'influence en matière de sécurité¹. Peu importe les limites de ses prérogatives de police, le maire est le premier magistrat de la commune et, comme tel, doit peser sur la sécurité quotidienne. Ce qu'écrivait Jean de Savigny en 1971 est encore valable aujourd'hui : « dans la pratique, le citoyen ne s'embarrasse pas des subtilités juridiques : pour lui, le Maire, c'est d'abord Monsieur le Maire, c'est-à-dire un personnage que l'on interpelle dans le village lorsque quelque chose ne va pas, sans se soucier de savoir si même il est compétent. Dans les villes, on rencontre plus rarement Monsieur le Maire, mais c'est à lui que l'on attribuera, de la même façon, la responsabilité des difficultés locales². » Cette pression directe des administrés est parfois très pesante. Face à l'ampleur des problèmes de sécurité tels qu'ils lui remontent, qu'il les perçoit et les interprète, le maire du site sensible fait ainsi part de son épuisement et de son découragement.

« Nous, les élus, le bureau municipal, il y a des fois où on est prêt à rendre les billes de la mairie. On est tellement fatigués, harassés... [...] Il y a des fois, ma femme me dit : t'es complètement dingue ! On est à la retraite depuis 8 ans et tu ne profites pas de la retraite, t'es toujours en train de te miner la santé ! C'est pas facile. » (Maire, site sensible)

Cette pression de la population est d'autant plus importante que l'État tend à se désengager du terrain de la tranquillité quotidienne. Sur fond de révision générale des politiques publiques (RGPP) et de réduction des effectifs policiers, les systèmes locaux de sécurité se reconfigurent, consacrant un recentrage des priorités étatiques sur les missions proprement régaliennes (répression, investigation judiciaire, maintien de l'ordre) et une implication accrue des collectivités locales, qui n'est pas sans risque pour ces dernières. Dans les territoires périurbains, la politisation du thème de la sécurité, pour des faits relevant plus des petits désordres que d'une délinquance avérée, peut contribuer à une dramatisation de la situation, plutôt qu'à l'apaisement du climat social. D'où la méfiance, les hésitations de certains maires à ouvrir le débat sur cette question au sein de leur conseil municipal.

« C'est vraiment très délicat à gérer [la question de l'insécurité]. Parce qu'on va vous critiquer de ne rien faire, mais parfois, de ne rien faire, ça évite pire. Je dis pas de ne rien faire, mais disons qu'il ne faut pas non plus... moi, j'ai eu une demande de prendre un arrêté couvre-feu ! J'ai dit : attendez ! [...] Alors après, je veux bien faire un débat au sein du conseil sur la question, mais pas le mettre sur la place publique. Parce que c'est le genre de réactions où le lendemain, vous avez des voitures brûlées, vous êtes tranquille ! Donc ça va, mais il faut faire attention. Parce que justement, il y a quelques années, on a eu les vitres de la mairie cassées, des choses comme ça. Je ne sais pas quelles étaient les raisons, mais je pense qu'il y a eu quelque chose, des réactions. Il faut faire vraiment attention, c'est un équilibre instable. » (Maire, site aux franges)

¹ Le Goff T. « L'insécurité saisie par les maires », *Revue française de science politique*, vol.55 (3), juin 2005, p.425.

² De Savigny J., *L'État contre les communes*, Paris, Le Seuil, 1971, p.86.

1.2 Un déficit d'ingénierie

Quels sont les leviers d'action des maires pour répondre aux problèmes d'insécurité ? Écoute des victimes, interpellation des autorités étatiques (par courrier ou par téléphone), édiction d'arrêtés municipaux (cf. encadré), recrutement de policiers municipaux, recours aux mesures issues de la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance¹ : en principe du moins, les maires périurbains peuvent jouer sur une large palette d'instruments. En pratique, les moyens financiers limités dont ils disposent ne leur permettent cependant pas de tous les mobiliser.

L'instauration d'un « couvre-feu » pour les mineurs sur le site aisé Un arrêté municipal sécuritaire dans une petite commune périurbaine

Sur le site aisé, le maire s'est résolu à prendre un arrêté instaurant un « couvre-feu » pour les mineurs en soirée, en réponse aux désordres liés aux regroupements de jeunes gens sur l'espace public. « C'est un problème que rencontrent beaucoup de petites communes », constate le maire avant de poursuivre : « Les jeunes sont dehors, il y a du bruit. Les gendarmes arrivent. Alors qu'est-ce qui se passe ? Les jeunes, ils ne sont pas idiots. Ils voient les gendarmes arriver, ils se tiennent à carreau. Les gendarmes sont démunis. Ils sont démunis parce que ce n'est pas interdit d'avoir cinq jeunes au stade en train de discuter. » « C'est un problème récurrent, et plus qu'agaçant », insiste le garde champêtre dans le même sens. « Et le maire a du mal à traiter ce problème. Et moi aussi. Alors, on a fini par prendre un arrêté. »

- *Quelles sont les circonstances particulières qui ont motivé cette décision ?*

Le garde champêtre y revient dans le détail. « Au départ, on a demandé à la gendarmerie d'intensifier un peu ses patrouilles. Moi-même, j'ai essayé de glaner des renseignements complémentaires auprès de la population, mais à ce niveau-là, c'était plus délicat, parce qu'il y avait un petit peu un phénomène d'omerta. Comme ça se déroulait surtout dans certains secteurs, près du groupe scolaire, j'essayais de voir les voisins directs, ceux qui habitent dans la même rue, mais ces gens-là hésitaient à m'en parler ou hésitaient à appeler la gendarmerie en pleine nuit quand ça se passait parce qu'ils avaient peur des représailles. Du coup, moi, j'avais du mal à obtenir des infos sur les individus, sur qui, sur quoi. N'étant pas en service la nuit, je n'étais pas non plus présent... Donc les gendarmes ont intensifié leurs patrouilles, ils ont bien contrôlé quelques fois des jeunes, ils ont resserré l'étau.

Une fois, il y a des jeunes qui cassaient des rétroviseurs et qui se sont fait prendre sur le fait par des riverains carrément. Et là, les riverains les ont interpellés, en fait. Manu militari, ils leur ont donné une bonne rouste, en appelant les gendarmes. Mais du coup, ça s'est retourné un peu contre eux, ils n'avaient pas à faire justice eux-mêmes. Du coup, il n'y a pas eu beaucoup de suites. Parce que les parents de ces jeunes voulaient déposer plainte contre les agresseurs de leurs enfants pour coups et blessures. Ils ne l'ont pas fait parce que finalement, les propriétaires des véhicules ont dit : 'bon, on en reste là, les rétroviseurs, on va les changer nous-mêmes, on ne dépose pas plainte non plus pour ça'. Chacun est rentré dans ses buts, c'en est resté là.

Mais ça a commencé à monter d'un cran, vous voyez. Et avec le maire, on se disait : là, on commence à avoir des réactions fortes, un peu virulentes. Je disais : il va bientôt se créer des milices si ça continue, attention ! Et puis le maire a fini par prendre un arrêté 'couvre-feu' entre guillemets. Suite à ça. Et sous la pression des riverains qui venaient se plaindre, malgré tout. Même s'ils ne voulaient pas... ou qu'ils ne connaissaient pas les auteurs, ils venaient régulièrement à la mairie pour dire : faites quelque chose ! »

Un événement déclencheur a définitivement décidé le maire : quatre jeunes ont caillassé un cabanon de chantier, « avec du matériel à l'intérieur », et une caravane à côté, « avec les ouvriers qui dormaient sur place et qui ont eu très peur » : « c'est la goutte d'eau qui a fait débordé le vase », raconte le garde champêtre. « Et là, il y a quand même eu interpellation des auteurs en flagrant délit pratiquement. Parce que là, les riverains ont appelé. [...] Ils ont eu le bon réflexe [...]. Avec une patrouille qui n'était heureusement pas très loin, qui a pu intervenir vite, et qui a interpellé quatre personnes : deux [du site aisé], deux [résidant dans des communes voisines] ».

¹ Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, *Le livret de prévention du maire*, 3^{ème} édition, octobre 2011.

- Dans quel état d'esprit cette mesure a-t-elle été prise ?

C'est sous la pression des administrés, « faute de solution », que cet arrêté a été pris, « pas à contrecœur, mais enfin presque », dans l'objectif de réguler les problèmes et d'apaiser les réactions virulentes des habitants excédés. « Le maire a longtemps hésité avant de le signer », rapporte le garde champêtre, « parce que... il ne veut quand même pas en arriver à des mesures aussi répressives ». « J'ai beaucoup hésité », confirme le maire. « On avait eu pas mal de soucis avant les vacances [...] Bon, j'ai attendu. Le mois d'août, ça a été calme mais au mois de septembre, ça a recommencé, avec des plaintes d'un certain nombre de riverains qui ne peuvent pas dormir parce que c'est le bazar. Je vous avoue que je n'ai pas fait ça de gaieté de cœur parce que je préférerais que les parents prennent leurs responsabilités. Mais c'est sans doute un moyen de les amener à réfléchir sur leur rôle éducatif auprès de leurs enfants. »

- Que prévoit précisément cet arrêté municipal ?

« Cet arrêté interdit aux mineurs de moins de 17 ans de circuler dans les rues [du site aisé] passé 23h jusqu'au lendemain matin 6h », indique le garde champêtre. « Sous peine, en cas de contrôle, d'être raccompagné par la gendarmerie à leur domicile, en pleine nuit, avec une amende pour non-respect d'un arrêté municipal. »

L'objectif n'est toutefois pas de verbaliser, mais de donner un titre à intervenir à la gendarmerie. Désormais, explique le maire, « les gendarmes sont appelés, ils font un contrôle, et s'il y a des jeunes de moins de 17 ans, ils ont la possibilité, avec cet arrêté, de les ramener à leurs parents, de les réveiller et de dire 'on vous les rend, c'est à vous'. Bon, j'espère que quelques exemples permettront d'éviter l'intervention des forces de gendarmerie. »

Conformément aux exigences de proportionnalité, « cet arrêté est limité dans le temps », ajoute le maire. Il court de la rentrée à la période des vacances de la Toussaint. Après, il commence à faire plus froid, il y a moins de monde dehors ... Et puis, bon, l'objectif n'est pas que cela perdure. »

- Comment la population a-t-elle réagi à ce « couvre-feu » ?

Manifestement, l'arrêté du maire n'a pas fait grande polémique dans la commune. Selon le garde champêtre, il a été « plutôt bien accepté. C'est peut-être parce qu'on ne l'a pas pris tout de suite, justement. C'était dans le cheminement d'un processus. Ce n'était pas, d'entrée de jeu, tolérance zéro. C'était parce que... pratiquement, faute de solution, faute de recours, on en est arrivé à établir un couvre-feu. Pour dire : 'au moins, s'ils restent chez eux, ils ne vont plus casser'. Mais ce n'était pas le but à l'origine ».

- Quel effet cette disposition a-t-elle eu ?

Fin octobre, au moment où le maire puis le garde champêtre ont été interviewés, cela fait deux mois que l'arrêté municipal a été pris. « Depuis, ça s'est relativement calmé », estiment-ils avec soulagement.

Reste à savoir si les problèmes resurgiront aux beaux jours. « Là, c'est un test », explique le garde champêtre. « Le maire lui-même m'a dit que c'était un test. Que s'il y avait de bons résultats, il ne le reconduisait pas. Maintenant, s'il y avait à nouveau des soucis, à ce moment-là, il le reconduirait. »

Rares sont effectivement les communes dotées d'une équipe spécialisée, les effectifs administratifs se réduisant souvent à un(e) secrétaire de mairie. Cette faiblesse technique explique aussi les stratégies de développement promues par certains maires, en vue d'atteindre la barre des « 2 000 habitants » qui leur ouvre des aides et la possibilité de nommer un directeur général des services. La maire du site aux franges le dit ouvertement : « Ce que je souhaiterais, c'est arriver à 2 000 habitants. Parce qu'au niveau des subventions... et vous avez un DGS [...]. Là, au dernier recensement, on était à 1 817, alors ça va vite. »

En tout cas, dans ces communes, la présence d'un technicien spécifiquement affecté à l'élaboration, à l'animation et au suivi de la politique de sécurité et de prévention de la délinquance relève de l'exceptionnel. En la matière, l'ingénierie est quasi-inexistante, contrairement aux plus grandes villes qui, ces vingt dernières années, ont structuré des services dédiés aux questions de sécurité. C'est un constat que souligne la directrice prévention/jeunesse du Conseil général d'un département de la grande couronne : les communes périurbaines de son secteur « sont des petites

communes, qui ont des tout petits budgets, pas de personnel. [...] Ça manque d'ingénierie¹. »

Faute de bénéficier de l'assistance et des conseils de techniciens, sauf à considérer que les agents de police municipale et autres gardes champêtres assurent ce rôle, les élus sont amenés à compenser par un surinvestissement personnel – voire, parfois, à s'en remettre aux éclairages d'experts privés pour obtenir des réponses techniques ponctuelles (en matière de vidéosurveillance notamment). Dans les communes périurbaines de petite taille, la gestion des affaires communales repose donc sur la très forte implication des élus. La maire du site aux franges déclare ainsi passer dix heures par jour en mairie et mobiliser fortement ses adjoints : « franchement, ce ne sont pas des adjoints de représentation ! » Certes, les maires peuvent s'appuyer sur d'autres élus municipaux pour gérer les affaires relatives à la sécurité. C'est le cas sur le site jeune et le site sensible, où un conseiller municipal est spécialement délégué aux questions de sécurité – délégation qui, en elle-même, vient signifier l'importance accordée à cette problématique. Comme le rappelle Olivier Borraz, « la délégation constitue avant tout un message politique par affichage, délivré par le maire et incarné par un adjoint »². Pour autant, cette division du travail politique ne signifie pas que le maire s'en désengage : dans ces petites communes, c'est bien lui qui reste l'interlocuteur privilégié sur les questions de sécurité, tant pour les partenaires institutionnels que pour les administrés. La difficulté est qu'il n'est pas forcément bien armé pour les traiter.

Sur le plan juridique notamment, les maires maîtrisent assez mal les subtilités de leurs pouvoirs de police, tendant à confondre les registres distincts de la police administrative et de la police judiciaire. En vertu de la loi du 5 avril 1884, les maires sont effectivement compétents en ces deux domaines. C'est en qualité de « chef » de la commune qu'ils sont autorité de police administrative et disposent à ce titre de pouvoirs de police municipale. Mais c'est en tant que représentant de l'État dans la commune qu'ils ont la qualité d'officier de police judiciaire. Parce que la commune est à la fois collectivité territoriale et circonscription administrative de l'État, le maire représente à la fois la commune et l'État dans la commune. Or, cette situation de dédoublement fonctionnel semble assez faiblement intériorisée. Les maires, estime Philippe Teillet sur la base d'une enquête réalisée auprès d'une trentaine d'entre eux, en ont une représentation « floue et peu différenciée », qui se vérifie tout particulièrement dans le domaine de la sécurité : « L'opposition entre action préventive et action répressive ne semble pas aussi nette que dans un traité de droit administratif. C'est notamment le cas pour les problèmes qualifiés de petite et moyenne délinquance où, d'une part, les maires sont les premières autorités vers qui se tournent fréquemment ceux qui sont victimes et, où, d'autre part, le traitement de celle-ci suppose à la fois des mesures répressives, mais aussi des actions préventives en faveur des populations à risques. »³. Cette confusion est d'autant plus forte dans les petites communes rurales et périurbaines que les maires peuvent être plus facilement enclins à endosser leur rôle d'officier de police judiciaire.

Cette imparfaite maîtrise des compétences se double d'une méconnaissance des outils juridiques mobilisables, ne serait-ce que des dispositifs en vigueur telles les mesures issues de la loi de prévention de la délinquance du 5 mars 2007. Or, il est difficile pour ces élus locaux de dégager du temps pour se former. La majorité d'entre eux, lorsqu'ils ne sont pas retraités, continuent en effet à exercer une activité professionnelle en parallèle. Contrairement à nombre de leurs pairs des communes

¹ Ce déficit d'ingénierie des communes périurbaines et rurales n'est pas propre au champ de la sécurité. Sans doute se fait-il encore plus sentir dans d'autres domaines d'action publique, comme l'urbanisme où le retrait des services de l'État a laissé place à un « désert d'ingénierie territoriale ». (cf. le récent rapport d'information n°654 dirigé par le sénateur Pierre Jarlier pour une « nouvelle architecture territoriale de l'ingénierie publique »).

² Borraz O., « Représentativité, sociabilité et pouvoir dans quatre municipalités suisses et françaises », *Revue française de science politique*, vol. 46 (4), 1996, pp. 624-649.

³ Teillet P., « Le maire agent de l'État. Représentations d'une fonction », *Cahiers administratifs du Ponant*, 2, automne 1999, pp.11-31.

urbaines, ce ne sont pas des professionnels de la politique, vivant de la politique et exerçant cette activité à temps plein. Leur capital temps est donc précieux et ils doivent faire des arbitrages entre le travail sur le terrain auprès de leurs administrés, le travail administratif qu'ils ne peuvent déléguer, et la formation pour acquérir une compétence technique sur différents champs d'action publique. Dans les espaces ruraux et périurbains, la compétence technique est une ressource particulièrement valorisée par les élus locaux, qui permet d'asseoir une certaine légitimité politique (par-delà la seule notabilité) et de « faire carrière » au sein des structures intercommunales dont les services administratifs se sont dotés en capacités d'expertise¹. Un mouvement de professionnalisation qui s'opère parallèlement au progressif retrait de l'ingénierie d'État.

1.3 Jouer l'intercommunalité : une solution ?

Signe de l'intérêt porté à l'intercommunalité comme échelle d'action publique, y compris dans le secteur de la sécurité, certains maires tentent de jouer cette carte-là sur les sites étudiés. Depuis une dizaine d'années, des évolutions juridiques ont, il est vrai, sensiblement renforcé leurs moyens en matière de sécurité, domaine qui ne relève pourtant pas de leurs compétences obligatoires. Le recrutement possible d'agents de police municipale à l'échelle intercommunale est de ce point de vue particulièrement significatif.

- La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales stipule qu'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI) peut, à la demande de plusieurs maires appartenant à l'EPCI, recruter un ou plusieurs agents de police municipale en vue de le(s) mettre à disposition de l'ensemble des communes ;
- La loi relative à la prévention de la délinquance du 5 mars 2007 a introduit la possibilité du recrutement d'agents de police municipale communs à plusieurs communes. L'objectif est de permettre la création de polices municipales dans les communes petites et moyennes grâce à la mutualisation des personnels. Plusieurs conditions sont requises :
 - Il doit s'agir de communes de moins de 20 000 habitants formant un ensemble de moins de 50 000 habitants d'un seul tenant. Celles-ci peuvent avoir un ou plusieurs agents de police municipale en commun, compétents sur le territoire de chacune d'entre-elles.
 - Pendant l'exercice de leurs fonctions sur le territoire d'une commune, les agents restent sous l'autorité du maire de cette commune.
 - Les agents ne seront employés que par une seule commune. Une convention, conclue entre l'ensemble des communes intéressées, précise les modalités d'organisation et de financement de la mise en commun des agents et de leurs équipements.

Conjointement à cette modification du droit, un discours s'est progressivement imposé, porté par les agents de l'État mais aussi par les techniciens des villes : l'intercommunalité constitue le territoire « pertinent » pour développer une politique locale de prévention et de sécurité². Telle est la position défendue par cette directrice prévention/jeunesse d'un Conseil Général pour qui « l'intercommunalité est la

¹ Sur l'émergence, dans les espaces ruraux et périurbains, de nouvelles élites administratives au sein des structures intercommunales porteuses d'un discours sur le management et les projets de développement, voir Marmont T., Ségas S., « Une administration politique urbaine à la campagne. Les personnels administratifs des communautés de communes, in Barone S., Troupel A., *Battre la campagne, op.cit.*

² Ce discours est déjà présent dans la politique des contrats locaux de sécurité initiée en 1997 par le gouvernement Jospin. Sur la construction de l'intercommunalité comme territoire « pertinent » d'une politique locale de sécurité, cf. Le Goff T., *Intercommunalité et sécurité. Une approche comparative de trois agglomérations*, Etudes et recherches, IHESI, avril 2002.

solution la plus adaptée » compte tenu de la faiblesse des moyens des petites communes.

« Des questions ne peuvent se traiter qu'à l'échelle des intercommunalités parce que les communes en tant que telles n'en ont pas forcément les moyens. [...] Moi, j'ai été contente de voir que certaines interco s'emparent de cette question et donc là, l'idée, c'est effectivement de voir comment est-ce qu'on peut faire des choses avec elles, se coordonner. » (Directrice prévention/sécurité, conseil général, département de la grande couronne).

Dans un contexte de forte concurrence entre territoires pour l'allocation de ressources, certains élus périurbains sont tout aussi convaincus que l'intercommunalité peut constituer une solution, même si elle ne correspond pas à leur territoire de représentation électorale. Ils cherchent donc à susciter des projets à cette échelle, dans une logique de mutualisation des moyens. Premier exemple sur le site sensible : pour bénéficier des dispositifs relevant de la politique de la ville, le maire a développé une stratégie d'association systématique avec la ville voisine. Il est à parier que si l'actuel projet de rénovation urbaine de la cité des Peupliers avait été isolé, il n'aurait pas été retenu par l'ANRU. C'est bien parce qu'il a pu s'inscrire dans un projet territorial plus large qu'il a été considéré comme « éligible » à ce programme d'aides.

Second exemple sur le site aux franges : la maire a suggéré aux élus des communes voisines de mutualiser leurs moyens pour deux types d'action. La première proposition vise à recruter un agent de police municipale en commun, avec trois communes voisines. Sur le site aux franges, cet agent viendrait épauler le travail du policier municipal que le maire est en train de recruter. Juridiquement possible, ce projet n'a toutefois pas, en l'état, remporté l'adhésion des autres maires. La seconde suggestion, axée sur un travail de prévention de la délinquance en amont, concerne le recrutement d'un animateur pour le centre de loisirs, dans l'objectif de renforcer la politique « jeunesse » et le travail d'encadrement des adolescents. Mais là encore, il ne s'agit pour l'heure que d'une piste de réflexion.

« Ce qu'il faudrait, après [la mise en place du centre de loisirs et du plateau multisports pour les jeunes] – mais c'est pas tout de suite – c'est leur donner un animateur. Parce que chacun son métier. J'y pense. Parce que là, on sous-traite. [...] L'idéal, ça serait d'avoir un animateur une fois qu'on aura les équipements sportifs. On va avoir un plateau multisports, on va avoir une salle intercommunale, un terrain de rugby intercommunal. Au niveau de la communauté de communes, il y a 19 communes, et tout ça regroupé ici, c'est en train de se faire. Ça va être un beau pôle. Et moi, je réfléchis beaucoup à l'animateur. On a les animateurs de l'ADSEA du Conseil général, mais bon, ils ne sont pas assez nombreux, ils sont sur tout le canton... Moi, je pense qu'il faut quelqu'un sur le terrain. Je pense que pour ce genre d'actions, il faut vraiment être sur le terrain. Tiens, il y a un groupe, il faut aller les voir. Comme ça se fait dans le 93. Un animateur, c'est un métier. Dès qu'il voit un groupement, qu'il puisse y aller, adhérer... Je pense que l'avenir, c'est ça. Je ne le vois pas autrement. [...] À moyen terme, avant la fin du mandat, installer un animateur. Moi, je pense que c'est la seule solution pour encadrer ces jeunes. » (Maire, site aux franges)

En matière de prévention et de sécurité, peut-être plus encore que dans d'autres domaines d'action publique, l'intercommunalité ne se décrète pas. Plusieurs facteurs de blocage peuvent être identifiés.

- Le poids des logiques communales

De manière générale, les maires ont le souci de rester maîtres de la gestion de la sécurité sur leur communes conformément aux compétences qui sont les leurs et à la représentation qu'ils se font de leur rôle. Bien souvent, ils restent attachés à leurs prérogatives propres en matière de police municipale. Cela peut expliquer leurs réticences à jouer le jeu de l'intercommunalité en ce domaine.

- L'hétérogénéité des problématiques communales au sein d'un même EPIC

Sur le site aux franges par exemple, le territoire de la communauté de communes est contrasté, avec une ville-centre qui s'oppose aux petites bourgades alentour. Cette dernière a son propre CLSPD, alors que les autres n'en n'ont pas et ne souhaitent pas forcément en créer un à l'échelle intercommunale. La maire du site aux franges,

notamment, n'en voit pas l'intérêt. Elle estime que les problématiques de la ville-centre ont peu de choses à voir avec celles des petites communes comme la sienne de telle sorte qu'il n'y a pas matière à travailler ensemble : « avec [la ville-centre], on n'a pas de liaison directe, on n'a rien de commun. Si ce n'est la communauté de communes du Pays. Mais sinon, ça n'a rien à voir. On n'a rien de commun. » Difficile, dans ces conditions, de construire des actions communes et, plus encore, une politique commune (sauf à réduire l'intercommunalité à un simple « guichet »).

- Les positionnements partisans

Un exemple sur le site moyen : plutôt que d'embaucher un agent de police municipale, le maire avait initialement eu le projet de recruter un éducateur à l'échelle cantonale. Si ce projet n'a pas abouti, c'est, dit-il, faute d'avoir trouvé un écho positif chez les autres maires de la communauté de communes. À son avis, leur refus tient moins à des divergences de vue sur le contenu du projet qu'à une opposition de principe de nature partisane. Isolé dans le jeu politique local, le maire du site moyen n'appartient effectivement pas à la tendance majoritaire au sens de l'intercommunalité.

« Moi, mon idée, au départ, c'était : plutôt que d'embaucher un policier municipal, on embauche un éducateur. J'avais proposé ça au niveau du canton, d'ailleurs, d'autres communes ayant des espaces jeunes. Mais un espace jeunes, ce sont des animateurs, ça a une fonction précise. Un éducateur, ce n'est pas la même chose. Je me disais, il faudrait qu'on embauche un éducateur chevronné, etc. Bon, un éducateur chevronné, dans des communes comme les nôtres, il faut mettre les moyens, il faut lui faire un pont d'or, sinon il ne vient pas. Bon, les maires des autres communes ont décidé que non. Et il y a eu des histoires politiques derrière, puisque je suis le seul de ma couleur dans le quartier, donc forcément, ce que je dis ne peut pas être accepté... Bon, ce n'est pas grave, mais je voulais faire ça. Toujours avec cette préoccupation : comment fait-on pour prendre en main cette jeunesse-là ? » (Maire, site moyen)

- La complexité des découpages politico-administratifs

En matière de sécurité publique comme dans bien d'autres domaines, plusieurs types d'acteurs sont engagés et les limites administratives de leurs territoires d'intervention respectifs ne se recoupent pas forcément, ce qui vient renforcer les difficultés de coopération à l'échelle supra-communale. Le cas du site moyen l'illustre bien. Sur les huit communes couvertes par la brigade de gendarmerie, sept relèvent d'un même canton et forment, avec une huitième commune qui relève d'une autre brigade de gendarmerie, le territoire d'une communauté de communes. Quant à la huitième commune de la circonscription gendarmique, elle relève d'un autre canton. « C'est un peu incohérent », déplore le commandant de brigade.

Le positionnement géographique particulier des communes situées en limite de l'Île-de-France complexifie plus encore la situation. Dans ce cas de figure, la résolution des problèmes peut nécessiter d'associer les acteurs pertinents de part et d'autre des frontières administratives régionales. Un bon exemple nous est donné par la maire du site aux franges à propos de la saturation du parking de la gare et des problèmes de tranquillité afférents (encadré). Un exemple révélateur :

- des problèmes pratiques que peuvent générer des dynamiques métropolitaines – en l'occurrence de périurbanisation – sur des territoires aux franges ;
- de la capacité d'innovation des élus locaux en matière de politique publique, pour composer avec la mobilité de leurs habitants et l'évolution des modes de vie sur leur territoire ;
- de la difficulté à construire des réponses publiques transfrontalières, transrégionales, alors même que les effets du développement de la métropole francilienne ne se limitent pas aux frontières administratives de la région.

La saturation du parking de la gare du site aux franges : à quelle(s) échelle(s) répondre ?

La gare du site aux franges est la dernière gare de la région sur une ligne du Transilien qui se prolonge dans la région limitrophe. Les usagers viennent des communes environnantes, situées pour certaines en Île-de-France, pour les autres dans la région voisine. Mais le parking n'est pas adapté pour accueillir les voitures de tous les navetteurs qui s'y garent chaque matin. Il en résulte des problèmes de stationnement anarchique aux abords de la gare, ainsi que des « vols à la roulotte », le site n'étant pas sécurisé. Directement interpellée, la maire du site aux franges s'efforce de trouver des solutions. Garantie du bon ordre et de la sécurité publique sur le territoire communal, elle ne saurait se soustraire à sa responsabilité de maire, d'où l'ouverture d'un poste d'agent de police municipale, en cours de recrutement au moment de l'enquête, dont la première mission sera de verbaliser les contrevenants aux règles de stationnement sur le secteur de la gare. Mais la maire est consciente que cette réponse, financièrement lourde pour la commune, ne résoudra pas le fond du problème, qui renvoie à des enjeux plus larges (organisation des dessertes des gares, politique de transport à l'échelle de l'agglomération, du département et de la région). Aussi s'emploie-t-elle à construire un projet d'action publique plus global, associant les maires des communes alentour, par-delà les limites des frontières administratives.

- La municipalité a-t-elle des projets concernant la question problématique du parking de la gare ?

« Oui et non. Parce que ce n'est pas à nous de payer non plus. Ce n'est pas à la commune, ni au STIF... Et puis le STIF ne veut surtout pas s'en mêler parce que ça implique la région [administrative limitrophe]. Donc là, on est train de travailler, même démarche, je me suis entendue avec les maires des communes riveraines [du département voisin], et ils vont instaurer un système de car. Donc ils ont fait une étude et tout. Mais là, je les ai eus [...] et ils trouvent que c'est cher. Bon, moi, je leur ai dit : 'écoutez, ça fait un an que je préviens, et dès le mois de janvier... [sous-entendu : il y aura un agent verbalisateur pour faire respecter les règles de stationnement]. Parce que moi, en tant que maire, je suis responsable, quand même. Donc, la première démarche, moi, je vais faire l'effort du garde champêtre, et ça a quand même un coût. Et eux, de leur côté, doivent instaurer un système de car. Ils étaient un peu frileux mais il y a un maire un peu plus jeune, et c'est vrai que ça joue. [...] Il va y avoir deux cars pour conduire les habitants jusqu'à la gare. [...] Parce que là, celui qui [parmi les habitants du département voisins] va prendre son train ailleurs, ça lui fait 100€ de plus par mois. Faut bien comprendre qu'il préfère prendre sa voiture et la stationner [sur le site aux franges]. Bon, c'est pour ça, il y a une démarche, ça fait un an qu'on travaille dessus avec six sept maires, et maintenant, ça y est, c'est carré. Bon, il y a des maires [du département voisin] qui vont être un peu frileux, c'est sûr, pour mettre la main à la poche, mais c'est à eux de voir. Il y a une commune qui est assez importante et qui construit à outrance, bon... chacun sa politique, mais moi, après, je ne peux pas... Je ne fais pas de racisme, mais les gens qui payent une maison plus chère [sur le site aux franges] pour avoir la gare, c'est quand même bien dommage qu'ils n'aient pas de place. [...] Et bon, j'espère que les maires [du département voisin] vont jouer le jeu. Il va y avoir deux cars, un car aux deux trains du matin et pareil aux deux trains du soir, et deux cars différents pour pas que les gens restent trop longtemps. Et pour un montant de 15€ par mois. Ils ont fait l'étude, déjà. Alors bien sûr, ils nous disent : 'oui, mais les gens n'ont pas répondu favorablement !' J'ai dit : 'ne vous inquiétez pas, quand ils auront eu deux ou trois PV, même à 11€, ça fait réfléchir, ils vont vite comprendre !' »

- Qu'en est-il du Stif en la matière ?

« Ils interviennent sur les gares, mais pas sur les parkings. »

- N'est-il pas envisageable d'obtenir des financements régionaux pour désengorger ce parking ?

« Mais ils vont nous dire : 'attendez, nous, on a suffisamment de places pour les gens [du département] ! Qui est-ce qui va financer ? Comme c'est pour les gens [du département voisin], ça relève de [la région administrative limitrophe]. Et la région [limitrophe], je ne connais pas trop, mais ils n'ont pas l'air de vouloir changer grand-chose. »

- D'autres mesures sont-elles envisageables pour une meilleure régulation du stationnement sur le parking de la gare ?

L'idée du stationnement payant a été évoquée en conseil municipal, mais la maire n'y est pas favorable, estimant que « ce serait encore faire payer les gens qui vont travailler. Un parking gardé, privé, tout ça ? Pffff... Si un privé le fait, je ne peux pas aller contre, mais moi, ce n'est pas quelque chose que j'encourage. Quitte à faire une surveillance, je préférerais investir dans une vidéosurveillance que de faire un parking privé. Mais ça, c'est perso, hein ! C'est ma façon de voir les choses. »

- Si ce parking était vidéosurveillé, il faudrait prévoir du personnel pour regarder ce qui s'y passe ?
« Ah oui ! Mais financièrement, il y a des limites. Nous, on ne pourra pas. On ne pourra pas. Mais d'un autre côté, ce n'est pas [à la commune] de prendre en charge... Qu'on s'occupe déjà de ce qu'on a à faire... Le parking, je pense que c'est RFF, SNCF, région. Je pense que ce n'est plus un problème communal. Moi, je refuse de le prendre comme un problème communal. Déjà, je vais être obligée de le prendre, pour essayer de trouver une solution assez rapidement. Mais moi, je ne vais pas faire supporter des frais comme ça à la commune. Le garde champêtre, il ne va pas faire que ça ! Au départ, il va certainement beaucoup faire ça, mais... »

2. Sécuriser l'espace public, prévenir la délinquance

Dans l'espace périurbain francilien, les politiques locales de sécurité et de prévention de la délinquance ne s'affichent pas forcément comme telles, du moins pas de manière aussi formalisées que dans les zones urbaines denses. Il n'empêche que des réponses sont apportées face aux problèmes identifiés. Quels sont les services mobilisés à cet effet ? Quels sont leurs répertoires d'action ? Il s'agit ici de rendre compte des dispositifs mis en place dans un objectif de surveillance et sécurisation des espaces publics et, à ce titre, de restituer les éléments recueillis concernant la gendarmerie nationale, les polices municipales et la vidéosurveillance. Il s'agit aussi d'évoquer les réponses qui en appellent à d'autres acteurs que les forces de l'ordre, dans une logique complémentaire de prévention sociale de la délinquance.

2.1 Les gendarmes, acteurs incontournables de la sécurité périurbaine

Dans le système politico-administratif français, la sécurité publique reste une prérogative régalienne de l'État. En pratique, c'est donc avant tout l'affaire de la police et de la gendarmerie nationales. Pour schématiser, leurs zones de compétence respectives se distribuent de part et d'autre d'un seuil de population fixé à 20 000 habitants. Autrement dit, pour reprendre les termes usuels, les policiers se chargent des zones urbaines, tandis que les zones rurales et périurbaines reviennent aux gendarmes qui couvrent au total 95% du territoire national.

Il faut toutefois noter que cette délimitation institutionnelle des circonscriptions dites périurbaines ne recoupe pas nécessairement le zonage de l'Insee. Pour exemple, le site jeune, commune périurbaine au sens de l'Insee, dépend d'un commissariat de police nationale – cas de figure sur lequel on ne développera pas puisqu'il ne nous pas été permis de rencontrer le commissaire faute d'autorisation ministérielle. Nonobstant ces enjeux définitionnels, on peut globalement considérer qu'en matière de sécurité, les gendarmes sont des acteurs incontournables dans les territoires périurbains.

Des exemples révélateurs d'un certain malaise gendarmique

Site sensible mis à part, les exemples étudiés constituent des secteurs assez peu problématiques du point de vue gendarmique. Ils n'en sont pas moins révélateurs des difficultés qui affectent actuellement la Grande Mulette, dans un contexte de révision générale des politiques publiques (RGPP), sur fond de transformations des territoires d'intervention. Face à ces évolutions, le modèle gendarmique traditionnel, fondé sur l'ancrage local et le contact avec population, semble effectivement mis à mal.

Un maillage territorial impacté par les réductions d'effectifs

La présence gendarmique s'organise historiquement sur la base d'un maillage territorial serré. À l'échelle départementale, le groupement de gendarmerie se subdivise en compagnies (généralement implantées à l'échelle de l'arrondissement), elles-mêmes composées de brigades territoriales (généralement implantées à l'échelle du canton). Services de proximité, ces dernières sont en première ligne et constituent le maillon central du système gendarmique. Dans un objectif de mutualisation des moyens, elles peuvent néanmoins être regroupées en communautés de brigades dotées d'un commandement unique¹. Ce n'est pas le cas sur nos terrains d'enquête, où l'on a affaire à des brigades territoriales autonomes exclusivement. On reviendra plus loin sur celle du site sensible, qui se singularise sur bien des plans et à laquelle on consacre donc un point spécifique. Sur les sites aisé, moyen et aux franges, on avoisine le ratio moyen d'1 gendarme pour 1 000 habitants. Cela étant, les circonscriptions sont plus ou moins étendues et les effectifs variables selon la taille de la population couverte.

La brigade territoriale dont dépend le site aisé se situe dans une petite ville proche. Elle couvre au total 6 communes et compte 27 gendarmes pour environ 22 000 habitants. Celle dont dépend le site aux franges se situe dans le chef-lieu de canton. Elle couvre au total 19 communes et compte 32 gendarmes pour environ 25 000 habitants. Quant à la brigade du site moyen, elle est implantée en sortie de bourg et couvre au total 8 communes, ce qui représente 15 000 hectares et 8 500 habitants. Elle est en principe dotée de 9 gendarmes mais, au moment de l'enquête, seuls 8 sont en poste. « Et le neuvième, on l'attend toujours ! », déplore l'un d'eux.

S'il faut distinguer les effectifs théoriques et des effectifs réels, il convient plus largement de s'interroger sur les effets des politiques de rationalisation et de redéploiement – pour ne pas dire d'économie – des ressources de la sécurité intérieure. À l'évidence, ce que J.J. Urvoas nomme « la déflation des effectifs » a des conséquences sur le maillage territorial et sur la capacité des gendarmes à assurer le service de proximité². Sur le site moyen, un officier témoigne en ce sens des stratégies adoptées pour pallier l'insuffisance des moyens humains notamment. Dans un objectif d'optimisation du service, sa brigade s'est associée à celle de la circonscription voisine, sur le mode d'« une communauté de brigades non-officielle ». « Notre brigade, son statut, c'est une brigade territoriale autonome », explique-t-il, « mais de fait, on travaille comme une communauté de brigades », avec un mode d'organisation revu et un territoire d'intervention étendu.

« On travaille en jumelage avec la brigade de [la circonscription voisine]. On travaille en communauté de brigades. Par exemple, aujourd'hui, je suis gradé de secteur, je suis responsable du secteur de [la circonscription voisine] en tant que gradé et en tant qu'OPJ. Chaque jour, il y a un gradé de secteur. Et les gendarmes [du site moyen] sont amenés à intervenir sur [la circonscription voisine], sur appel. Et l'inverse marche également. Sachant que [sur la circonscription voisine], ils sont plus nombreux, ils sont 17. Enfin, théoriquement, puisqu'en fait, ils sont 13. Et nous, théoriquement on est 9, mais on est 8. Donc l'idée, pour garder le côté opérationnel, c'était d'associer les deux brigades avec le personnel et le matériel. Par contre, chaque brigade a son autonomie au niveau du commandement. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

Le maire du site moyen a bien conscience de ces difficultés organisationnelles et déplore la moindre présence de la gendarmerie sur le terrain : « ce n'est plus qu'un vieux souvenir », dit-il avec une pointe d'amertume. Sans complaisance, il dénonce le désengagement de l'État en matière de sécurité quotidienne et craint pour sa commune la disparition de la brigade à plus ou moins court terme.

« L'organisation de la gendarmerie aujourd'hui est telle qu'on a une brigade sur place, mais c'est pas pour autant qu'on a des gendarmes qui peuvent intervenir instantanément. [...] Telle brigade est fermée la nuit, et ce sont les patrouilles d'une autre brigade, mais si cette brigade est 30 km au Nord, bon... ça, c'est une question d'organisation, c'est pas la responsabilité des hommes sur le terrain.

¹ Disposition prévue par la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure, qui a également placé la gendarmerie nationale sous l'autorité du ministre de l'Intérieur.

² Urvoas J.J., *Gendarmerie : le rapport « Pangloss »*, Note publiée par la Fondation Jean Jaurès, 2 février 2012.

[...] Et, moi, je tourne toujours un peu le dos quand j'entends parler des réorganisations de la gendarmerie. Je me dis : est-ce que c'est maintenant qu'on la supprime [la brigade du site moyen] ? Est-ce qu'on a encore un sursis ? Jusqu'à présent, on a toujours eu un sursis. Et chaque fois, on m'assure que 'non, non, on la gardera'. Bon, je ne me fais pas d'illusions. » (Maire, site moyen)

En 2002, à l'issue d'une recherche effectuée pour le Centre de Prospective de la Gendarmerie Nationale, François Dieu et Paul Mignon relayaient ces inquiétudes partagées par nombre d'élus ruraux et périurbains qui, déjà, se plaignaient des problèmes d'effectifs et de fonctionnement des brigades, de la réduction des horaires d'ouverture et de la « diminution préoccupante de l'implication de la gendarmerie » sur le terrain¹. Dix ans plus tard, force est de constater que les réformes engagées sur fond de RGPP n'ont fait qu'alimenter ce sentiment d'abandon.

Une vocation de proximité mise à mal à plusieurs titres

Les brigades territoriales de gendarmerie sont des unités à vocation généraliste. Polyvalentes, elles sont chargées des affaires courantes, de la police du quotidien. En vertu du principe de subsidiarité, elles s'en remettent à l'échelon supérieur pour le traitement des affaires plus graves et/ou requérant une technicité particulière. Elles passent alors le relais à diverses unités spécialisées (unités de recherche, pelotons de surveillance et d'intervention, unités de sécurité du réseau routier, brigades de prévention de la délinquance juvénile, forces mobiles, etc.). Comme le résume l'un des gendarmes interviewés, « dans une brigade territoriale autonome comme celle [du site moyen], nous, on gère la délinquance dite de proximité, essentiellement. »

Ce travail repose avant tout sur la mission de surveillance générale, composante fondatrice de l'activité des gendarmes qui couvre à la fois des aspects préventifs et répressifs, et qui prend appui sur une connaissance approfondie du territoire et de la population. En ce sens, le chef de la brigade du site aisé insiste sur la nécessité de pénétrer la communauté locale, de discuter et de créer des rapports de confiance avec les habitants. « C'est comme ça qu'on a récemment tombé une équipe de receleurs », conclut-il avant d'évoquer quelques autres exemples d'affaires résolues ou de problèmes évités grâce aux informations transmises par des habitants.

« Moi, mon but, c'est de dire aux gendarmes, aux jeunes gendarmes : 'allez voir les gens, discutez !' Ici, on fait des patrouilles à pied, des patrouilles en vélo, des patrouilles en voiture. Le but étant de connaître un maximum de gens. Et puis, si je vous connais parce que je viens vous voir pour une OTV² ou que vous venez tout simplement, et bien voilà, demain, je suis en patrouille, je viens vous voir, je vous dis bonjour, on va boire un café, on va commencer un peu à se connaître, et vous aurez moins de réticence à me dire : mon voisin, je le trouve bizarre... Sinon, ils ont l'impression de faire de la délation. Il faut un lien de confiance. » (Officier, brigade de gendarmerie, site aisé)

Le modèle d'intervention de la gendarmerie s'est construit sur cette stratégie de relation privilégiée avec la population et s'est longtemps démarqué par de meilleurs taux d'élucidation qu'en police nationale³. Ce modèle au sein duquel les objectifs de sécurité publique figurent en tant que tels parmi les priorités effectives semble toutefois s'étioler. Sur les sites étudiés comme dans bien d'autres circonscriptions, il cède le pas devant une forme de « policierisation » de l'activité, au détriment de l'inscription locale et du contact avec les habitants. Pour reprendre les mots de François Dieu, on assiste à « une érosion tendancielle de cette action policière de proximité » qui caractérise historiquement la gendarmerie⁴.

Ces inflexions tiennent en partie à l'évolution du tissu sociologique et des modes de vie dans les zones couvertes par la gendarmerie, notamment dans les territoires

¹ Dieu F., Mignon P., *Sécurité et proximité. La mission de surveillance générale de la gendarmerie*, Paris, L'Harmattan, 2002.

² Opération Tranquillité Vacances : dans l'objectif de lutter contre les cambriolages, il s'agit de surveiller, au cours des patrouilles quotidiennes, les domiciles ou les commerces des administrés qui en font la demande lorsqu'ils partent en vacances.

³ Robert P., *Le citoyen, le crime et l'État*, Genève, Droz, 1999.

⁴ Dieu F., *Policier la proximité. Les expériences britanniques, françaises et new-yorkaises*, Paris, L'Harmattan, 2002.

périurbains où la mobilité pendulaire et l'extension des marges d'anonymat réduisent les possibilités d'interface avec les habitants. Dans ces conditions, il est plus difficile pour les gendarmes d'établir le contact, les modes de relations avec le public différent de ceux qui prévalent traditionnellement en zones rurales¹. Les mutations du métier ne s'expliquent cependant pas seulement par ces causes exogènes. Elles résultent aussi de changements institutionnels internes.

Directement impactée par les politiques de rééquilibrages des dépenses publiques, la gendarmerie est confrontée à des problèmes d'effectifs qui contraignent son action et limitent sa capacité à maintenir des relations étroites avec la population, redoublant les effets consécutifs à la réduction des astreintes décidée suite à la fronde d'une partie des troupes lors de l'été 1989². Insuffisamment nombreux, moins disponibles pour le public, les gendarmes interviennent de plus en plus sur le mode d'un service de police secours, dans une logique d'intervention réactive en réponse aux appels traités par le centre opérationnel. Faute de moyens humains, ils parent aux urgences, au détriment de la surveillance générale.

À ces contraintes organisationnelles s'ajoute le durcissement des politiques sécuritaires ces dernières années. Les gendarmes sont d'autant moins incités à investir le travail de proximité qu'ils sont toujours plus mobilisés sur la police routière, les opérations de contrôle et le traitement des affaires judiciaires. Comme le dit un officier du site moyen, « la partie judiciaire, comme dans toutes les brigades, c'est le gros de notre activité... ». Le recentrage des priorités sur l'interpellation et l'investigation tend à exacerber la peur du gendarme et à distendre plus encore les liens avec la population.

Cette réorientation répressive de l'activité est accentuée par le mouvement de rapprochement de la police nationale, qui s'est notamment concrétisé en 2009 à travers le rattachement pour emploi de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur – rattachement qui, pour trois spécialistes du sujet, s'est effectué « sous prétexte d'une recherche de la rentabilité à court terme, et pour que les gendarmes s'inscrivent mieux dans le modèle actuellement prôné de la police d'autorité – par opposition à une police de dialogue »³. Dans ce contexte, les gendarmes sont soumis aux mêmes impératifs de résultats que les policiers nationaux, tenus de produire les « bons chiffres », conformément aux objectifs fixés en haut lieu⁴. Ils n'échappent pas à ce nouveau management de la sécurité⁵ qui a marqué la dernière décennie, creusé le fossé avec les citoyens, et suscité bien des critiques, y compris dans les services de police nationale et de gendarmerie⁶. Sur l'un des sites étudiés, à l'évocation d'un chef de brigade très centré sur le chiffre, une intervenante sociale témoigne des travers pernicieux d'un tel système : il conduit à concentrer les efforts sur les affaires faciles à résoudre plutôt que sur les affaires plus graves et plus lourdes à traiter, ce qui n'est pas sans effets sur la motivation des gendarmes au travail.

« Si vous avez un commandant de brigade et que ses priorités sont le chiffre et les actions qui vont avec pour pouvoir produire du chiffre, le reste de la brigade est dans l'obligation de suivre. Je me rappelle d'une discussion que j'ai eue avec un officier de police judiciaire, qui me disait : 'mais tu te rends compte, c'est dégueulasse, on m'a demandé de travailler sur un vol de canettes de bière...' On lui a mis la pression pour qu'il travaille sur cette affaire-là, au détriment d'une affaire de viol ! Voilà. Raisons pour lesquelles je comprends aussi leur épuisement et leur démotivation. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

Convaincus de l'intérêt d'une approche fondée sur l'insertion territoriale, nombre de gendarmes déplorent ce glissement des missions qui les éloigne de leur vocation historique de proximité. Ils dénoncent la fascination certaine pour le modèle policier

¹ Dieu F., Mignon P., *Sécurité et proximité, op. cit.* ; Mucchielli L. (dir.), *Gendarmes et voleurs, op. cit.*

² Dieu F., *La gendarmerie. Secrets d'un corps*, Bruxelles, Complexe, 2002.

³ Matelly J.H., Mouhanna C., Mucchielli L., « Feu la gendarmerie nationale », *Pouvoirs locaux*, n°80, 2009.

⁴ Matelly J.H., Mouhanna C., *Police. Des chiffres et des doutes*, Paris, Michalon, 2007.

⁵ Mucchielli L., « Faire du chiffre : le « nouveau management de la sécurité », in Mucchielli L. (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008, pp. 99-112.

⁶ Mouhanna C., *La police contre les citoyens ?*, Nîmes, Champ social, 2011.

pur et dur et cherchent à faire valoir la spécificité de leur corps. Profondément attachés aux valeurs traditionnelles de la gendarmerie, ils s'emploient à les défendre et à les transmettre aux jeunes générations.

« Quand j'ai commencé en gendarmerie, c'est ça qui faisait la force de la gendarmerie. À l'époque, on faisait ce qu'on appelait de la surveillance générale. Aujourd'hui, ils appellent ça la police des territoires. La surveillance générale, c'est la connaissance des lieux et la connaissance des gens. Les gens, c'est-à-dire les notables, les élus, l'institutrice, etc., et puis les habitants lambda, avec qui on discute. On discute parce qu'on fait la sortie des écoles, qu'on couvre les brocantes, etc. [...] Moi, et pour les gendarmes de ma génération, ça m'a toujours semblé primordial de prendre contact avec les gens, d'avoir ce lien privilégié, de discuter autrement qu'en disant 'on a votre fils en garde-à-vue' ou 'encore une infraction au code de la route' ! [...] Et puis honnêtement, on se connaît, on se voit ; vous avez votre pneu qui est lisse, vous avez la semaine pour le changer. Moi, je ne suis pas pour la course aux chiffres. Je vous fais confiance. Par contre, si dans huit jours vous ne l'avez pas fait, c'est pas 'trop bon, trop con', c'est tant pis pour vous. Et moi, je suis ici depuis deux mois, c'est ce que j'inculque... Alors, pas aux anciens, parce qu'on a eu la même formation en école, on voit les choses de la même façon. Mais aux jeunes gendarmes, c'est ce qu'on inculque. Parce que certains sont rentrés chez nous, c'est juste du gagne-pain. Et il n'y a pas que les opérations judiciaires comme on voit à la télévision. Il y a tout ce contact, cette approche, qui est au fondement de la gendarmerie. Alors c'est vrai qu'il y a quelques années, on l'a un peu perdu parce qu'on avait entre guillemets 'la course aux numéros' ou de la police de la route. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

Le cas du site sensible : un dispositif renforcé

S'agissant de la gendarmerie, le site sensible fait une fois encore figure de cas particulier et se distingue par un dispositif renforcé. La problématique du territoire justifie un déploiement de moyens conséquents et des modes d'intervention plus coercitifs.

Des moyens à la mesure des problèmes identifiés

Implantée sur un secteur pavillonnaire, la brigade territoriale du site sensible fonctionne de manière autonome. Également compétente sur deux petites communes limitrophes, elle couvre une population totale de 8 500 habitants et se compose de 16 gendarmes, ce qui la situe bien au-dessus du ratio moyen. En proportion, elle dispose de deux fois plus de personnels que sur les autres sites étudiés, sans compter toute une gamme d'équipements de protection et d'armes de dégagement qu'on ne trouve pas communément dans une brigade territoriale. Comme l'explique le commandant, les moyens dédiés à l'unité sont à la mesure des problèmes posés dans la cité.

« Aujourd'hui, la brigade est composée de 16 agents. Si l'on raisonnait uniquement en fonction du nombre d'habitants et de la superficie, [on pourrait dire que] la gendarmerie [du site sensible] est très riche en personnel. Par contre, pour faire face à des phénomènes de violence de type urbain, la brigade est seule au départ, elle a donc besoin de sa propre ressource. C'est vrai qu'en période tendue, si on a besoin de 6 ou 8 personnes, il faut pouvoir taper sur la ressource même s'ils sont en repos. On est équipé aussi en conséquence. Rarement, on trouve des brigades équipées de boucliers, de jambières, de flash-ball, Tasers et également de casques... C'est vraiment une spécificité de la brigade territoriale. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible)

La brigade territoriale du site sensible bénéficie en outre du renfort régulier des gendarmes mobiles. « Nous les avons facilement entre 6 et 8 mois par an toutes les nuits sur le territoire de la commune », estime le maire au moment de l'enquête. Aussi considère-t-il que « quand même, l'État, au niveau gendarmerie, même si on n'a pas les résultats escomptés, a mis les moyens. [...] Mais bon, il n'y a pas toujours la méthode... »

Un mode d'action interventionniste à portée limitée

Par-delà les ressources allouées, les services de gendarmerie opérant sur le site sensible se démarquent aussi sur le plan des modes d'action, plus « musclés » que sur les autres terrains d'enquête compte tenu des tensions sociales et des problèmes de délinquance qui affectent la cité. Les conditions d'intervention y sont

difficiles, les rapports avec le public rugueux, et les gendarmes régulièrement pris pour cible.

« La gendarmerie, ils ont eu beaucoup de problèmes parce qu'ils se sont faits régulièrement caillassés par des petits. C'est un sport. [Dans la cité], le gamin, il naît, on lui donne un caillou et on lui montre un gyrophare, un truc bleu, et on lui dit 'tu balances une pavasse !' Les parents vont rien dire parce que des fois, c'est aussi en réponse à des problèmes.... À un moment donné, la gendarmerie, ils ne voulaient plus y aller, ils se positionnaient [sur l'axe routier qui borde la cité] au niveau [d'une des résidences de la cité] et tous les gens qui passaient : pneus, balaie d'essuie-glace... [sous-entendu : ils verbalisaient pour ces différents motifs]. Vous êtes un papa, vous avez pris 130 euros de PV, à un moment donné, vous voyez des gamins qui leur balancent des pavasses, vous dites 'bien fait pour leur gueule !' Et vous fermez votre porte. Cette commune, c'est tout un enchaînement. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Dans ce climat d'affrontement, les gendarmes interviennent dans une logique avant tout défensive. Les stratégies de réappropriation du territoire reposent notamment sur des opérations coups de poing, en particulier dans les caves des immeubles. Le chef de brigade revient sur l'une de ces opérations, la première qu'il a menée sur le site sensible alors qu'il venait juste d'y prendre ses fonctions quelques mois plus tôt – une opération qui l'a rapidement « mis dans le bain » puisque cinq véhicules ont été incendiés en réaction.

« On a travaillé sur réquisition du procureur de la République, avec le bailleur. [...] Cette opération a bien fonctionné, [...] on a retrouvé trois motos volées, une quantité non négligeable de haschich, ainsi que deux remorques volées. On a fouillé énormément de caves. [...] Mais cette opération a dérangé certaines personnes, qui se sont manifestées en brûlant deux voitures. La gendarmerie a clairement réagi aussi. Dès le lendemain, on a mis en place deux pelotons de gendarmerie mobile. Ce soir-là, il ne s'est pas passé grand-chose, mais le lendemain, trois véhicules ont à nouveau été brûlés. Depuis ces événements, les renforts qu'on a eus ont permis de ne pas reproduire ce type d'événements. Néanmoins la présence d'équipes de gendarmes mobiles la nuit et de pelotons de surveillance, ce n'est pas satisfaisant. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible)

À l'évidence, les opérations de ce type ne sont pas forcément bien perçues par tous, d'autant moins qu'elles ont parfois pu conduire à des maladroites et des erreurs faute de liens avec les habitants de la cité. « Il y a des conneries qui n'ont fait qu'alimenter l'insécurité », déclare à ce titre un responsable associatif.

« Je me rappelle, une fois, ils ont fait une campagne 'caves'. Quatre papas sont venus nous voir pour nous demander de leur filer un coup de main pour récupérer leur motoculteur. Ce sont des papas qui cultivent dans les champs avoisinants et qui à quatre se prêtent le motoculteur. Les flics, ils n'avaient pas trouvé mieux que d'emmener le motoculteur... Il y a des conneries qui n'ont fait qu'alimenter l'insécurité. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Les démonstrations de force policière s'imposent sans nul doute dans des situations aussi critiques que celles qu'a pu connaître le site sensible, mais elles ne sont pas sans effet pervers. Si elles permettent de contenir les débordements, elles n'apaisent pas pour autant les tensions et peuvent au contraire les raviver. Loin de l'image de la police de proximité, la présence des unités de maintien de l'ordre attise le climat de guérilla urbaine.

« Pendant longtemps, ils ont fait venir les brigades mobiles. En termes de nombre de journées passées [sur le site sensible] par les brigades mobiles, c'est énorme ! C'est assez délirant parce que des fois vous avez les brigades mobiles avec le casque, le grand bouclier, ils sont 4 ou 5 et ils reculent face à une vingtaine de jeunes avec des cailloux. Je regardais ça de côté et je me disais : 'On est où, là ? On est à Beyrouth !' » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

Si nécessaire soit-elle, cette « police d'intervention » qui procède au coup par coup et fonctionne à l'autorité voire à la force¹, participe d'une forme de coproduction de la violence dans le quartier, comme dans un enchaînement qui vient nourrir le cercle vicieux de la suspicion mutuelle : les gendarmes interviennent sur ce mode parce que la population leur est hostile, mais la population leur est d'autant plus hostile qu'ils interviennent sur ce mode... Le commandant de brigade est le premier à souligner les limites d'une telle approche. S'il assume une logique avant tout

¹ Pour reprendre la terminologie de J.P. Brodeur, par opposition à une « police d'osmose » qui repose sur l'insertion durable dans le système social local et fonctionne avant tout à la persuasion. Cf Brodeur J.P., *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2003.

répressive faute de savoir comment agir autrement dans un contexte aussi tendu, il insiste parallèlement sur la nécessité de développer des actions préventives : « on ne peut pas réussir uniquement avec le bâton ».

« Par rapport aux autres villes [du département], on a l'impression que nous, on fait rempart, on contient cette... c'est notre rôle bien entendu, mais, il y a quand même, me semble-t-il, une disproportion entre les moyens mis en œuvre... Je me pose par exemple une question : aujourd'hui, on met en place un nombre conséquent d'agents mobiles pour contenir cette délinquance, cela coûte très cher. À côté de ça, on ne met que deux médiateurs. Donc, chaque nuit, on va déplacer 40 gendarmes mais aucun médiateur. Donc, il y a une disproportion de moyens, je pense, entre d'un côté, une carence très claire en termes de prévention – nous, on fait de la prévention évidemment, mais pas de la prise en main, on n'est pas dans la médiation. Je pense que notre gros problème actuellement, il est là. C'est vrai que j'attendrai un peu plus des élus et de la sous-préfecture ... c'est vraiment le sujet qui me préoccupe. On ne peut pas réussir uniquement avec le bâton. Or, actuellement j'ai l'impression que sur la cité, on montre le bâton mais... Je constate qu'aujourd'hui, on est à la limite. Actuellement, il est... comment dire... pas impossible, on n'est pas non plus dans une zone de non-droit totale, mais il est difficile d'envoyer une patrouille de deux, comme ça, au sein de la cité. Si c'est le matin de bonne heure, il n'y a pas de problème. Mais, passé une certaine heure, y aller comme ça, c'est aller à l'incident, c'est-à-dire que ça va être un jet de projectile. Et ça, ce n'est pas normal. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible)

En tout cas, il est clair que les conditions de travail sont rudes sur le site sensible, que la pression sur les gendarmes est forte et pèse sur le moral des troupes – ce que fait bien remonter l'intervenante sociale mise à disposition de la brigade.

« C'est très particulier [sur le site sensible], on constate une grande lassitude des gendarmes qui sont là depuis longtemps, à qui on demande beaucoup. Parce que [le site sensible], c'est une vitrine. C'est la vitrine de la gendarmerie dans [le département]. Et ils ont énormément de pression hiérarchique. Donc on sent l'usure professionnelle. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

En somme, le site sensible est emblématique de ces nouveaux défis que pointait le rapport sénatorial Alloncle en 1997¹, auxquels la gendarmerie doit faire dans des territoires périurbains en prise avec des phénomènes de délinquance importants. Ce cas de figure interroge la manière de « faire la police » (*policing*) au quotidien et pose la question des nouvelles formes de proximité à inventer dans ces contextes spécifiques qui ont peu de choses à voir avec les secteurs ruraux traditionnels.

2.2 Les services de police municipale, sur le terrain de la proximité

Dans le paysage périurbain de la sécurité, les gendarmes ne sont pas les seuls « uniformes » à intervenir sur l'espace public. À leurs côtés, on trouve aussi, et de plus en plus, des agents territoriaux aux statuts divers : policiers municipaux, gardes champêtres et agents de surveillance de la voie publique (ASVP). Dans ces territoires à faible densité comme ailleurs, force est effectivement de constater que les communes tendent à renforcer leur propre service de prévention/sécurité, en compensation du désengagement relatif de l'État sur le terrain de la tranquillité quotidienne.

Des microstructures sans comparaison avec les grands services urbains

Fait notable : en dépit de leur petite taille, les cinq communes périurbaines étudiées disposent toutes (ou vont prochainement disposer) de personnels spécialement affectés à des missions de sécurisation de l'espace public. À l'image de 75% des services de police municipale recensés à l'échelle nationale, il s'agit toutefois de microstructures qui comptent tout au plus une poignée d'agents. Les moyens alloués sont à l'échelle des communes et ont, de fait, peu de choses à voir avec ceux des grosses polices municipales des grandes villes. Un état des lieux établi par l'IAU

¹ Alloncle M., *Les banlieues, un nouveau défi pour la gendarmerie*, op.cit.

permet de resituer ces éléments dans le contexte régional. Sur les 377 services de police municipale répertoriés en Île-de-France en 2008, 22% se composent d'un unique agent, et près de 60% sont dotés de 5 agents maximum. Quant aux services de plus de 20 agents, ils représentent 8% de l'ensemble, mais couvrent à eux seuls 20% de la population francilienne (hors Paris)¹.

État des agents territoriaux relevant de la filière « police municipale » ou affectés à des missions de sécurisation au moment de l'enquête	
Site aisé	1 garde champêtre
Site aux franges	Recrutement en cours d'un garde champêtre ou d'un policier municipal
Site moyen	Au début de l'enquête : 1 policier municipal +1 ASVP À la fin de l'enquête : 1 ASVP seulement
Site sensible	2 policiers municipaux + 1 ASVP
Site jeune	3 policiers municipaux (pour 4 postes ouverts) + 3 ASVP

Gardes champêtres, policiers municipaux et ASVP

Sur le site aisé, c'est un garde champêtre qui officie. En poste depuis 9 ans, il a succédé à plusieurs autres gardes champêtres. Lorsque son prédécesseur a pris sa retraite, la municipalité a tenu à le remplacer non pas par un policier municipal, mais bien par un nouveau garde champêtre, pour « le côté plus environnemental » et les prérogatives spécifiques de police rurale particulièrement adaptées à la topographie communale (domaines agricoles, chemins ruraux).

Sur le site aux franges, c'est également un garde champêtre que la municipalité souhaiterait recruter. Auparavant, la commune disposait d'un agent d'entretien assermenté, qui « se promenait avec un superbe habit de policier municipal, donc déjà, ça, ça n'allait pas ! », raconte la maire qui a dû mettre fin à cet illégalisme – exemple significatif des dérives qui peuvent avoir cours dans certaines petites communes faute de maîtrise du cadre juridique. Face aux problèmes de stationnement anarchique en centre-bourg et autour de la gare, le conseil municipal a ensuite décidé d'embaucher un agent dédié. Au moment de l'enquête, cela fait trois mois qu'une procédure a été lancée pour recruter un garde champêtre, « ou un policier municipal », précise la maire par défaut, « parce que garde champêtre, c'est denrée rare ».

Sur la France entière, on ne compte effectivement plus que 1 500 gardes champêtres d'après les chiffres du Ministère de l'Intérieur, pas même 900 d'après le dernier recensement du CNFPT. Le cadre d'emplois des gardes champêtres, qui fait partie de la filière « police municipale » de la fonction publique territoriale, semble de toutes façons voué à fusionner avec celui des agents de police municipale. Comme l'indique le ministère de l'Intérieur, « cette mesure recueille l'aval de l'ensemble des parties. Elle nécessite toutefois, au préalable, l'adoption de mesures législatives puisque les missions de ces deux types d'agents relèvent jusqu'à présent de dispositions législatives spécifiques à chacun d'entre eux »².

Bien plus nombreux, les policiers municipaux sont environ 18 000 aujourd'hui, avec une forte concentration dans le grand quart Sud-Est et sur le bassin parisien. Leurs effectifs ne cessent de croître, notamment en Île-de-France, y compris dans l'espace

¹ Le Goff T., *Les polices municipales en Île-de-France*, IAU Île-de-France, 2009.

² Réponse publiée le 05/04/2011 au Journal officiel (p.3387) à la question écrite n°98534 de la députée UMP B. Poletti.

périurbain qui pâtit toutefois d'un défaut d'attractivité par rapport aux zones urbaines alentour. Le marché francilien des polices municipales étant particulièrement concurrentiel, il s'avère en effet difficile de recruter et de fidéliser des agents dans ces petites communes qui n'offrent pas les mêmes avantages que les grands services des villes proches (en termes de primes, d'équipements, de missions, etc.). Sur le site jeune par exemple, outre les trois postes d'ASVP, la mairie a ouvert quatre postes de policiers municipaux – ce qui en fait de loin le service de police municipale le mieux doté de tous nos terrains d'étude – mais elle peine à tous les pourvoir.

« Là, la commune essaye désespérément de recruter un nouvel agent de PM. C'est très difficile. Le hic, c'est que les grosses communes, comme [2 villes du département disposant chacune d'une police municipale importante], mettent des moyens énormes, et nous, petites communes... faut rester les pieds sur terre. » (Brigadier-chef principal, police municipale, site jeune)

Le cas du site moyen fournit une autre illustration. Fin 2009, au début de l'enquête, un jeune agent vient d'être recruté après avoir passé avec succès les épreuves du concours d'agent de police municipale, il suit alors sa formation initiale d'application. Un an plus tard, on apprend par le commandant de gendarmerie qu'il n'est plus en poste (probablement parti pour un service plus attractif). Il ne reste alors plus qu'un ASVP. De son côté, le maire explique combien le recrutement d'un policier municipal pèse lourd sur le budget de la collectivité : « un policier municipal, dans l'échelle des salaires communaux, c'est conséquent. Je crois que c'est le deuxième salaire communal, après la directrice général des services ! » C'est en 2003, eu égard au « phénomène lié à la jeunesse de la population », que le conseil municipal a fait le choix d'embaucher un premier policier municipal¹... qui a rapidement demandé sa mutation et n'a pas été remplacé. Puis, au lendemain des élections municipales de 2008, décision a été prise de recruter deux agents d'un coup, en réponse à la campagne menée par la liste d'opposition sur le thème de l'insécurité – car, de l'avis du maire, même si « ce thème-là n'a pas pris » dans la population, « il faut quand même toujours écouter ce qu'il se dit ». Pourquoi deux agents ? « Parce que pour intervenir, patrouiller, aller rencontrer des groupes, il vaut mieux être deux. Et comme on voulait quelqu'un de qualité, on s'est dit : on ne va pas regarder au prix. » La mairie a donc recruté un policier municipal. « Et pour le second, compte tenu du budget qu'il faut tenir, on a recruté un ASVP. »

Les considérations financières ne sont effectivement pas étrangères au choix des statuts, en particulier dans les petites communes aux ressources limitées : les ASVP constituent une alternative moins onéreuse que les agents de police municipale. Leur champ de compétence est certes plus restreint, limité pour l'essentiel à la constatation des infractions aux règles de stationnement, mais ils permettent de jouer sur la visibilité de l'uniforme, de « mettre du bleu » sur la voie publique. Comme le résume l'élu délégué à la sécurité du site jeune, « les ASVP n'ont pas d'interventions directes. C'est juste les PV, poster des courriers, des choses comme ça. Par contre, ils peuvent patrouiller, c'est une présence. » Ceci dit, faute de cadre juridique clairement défini, les ASVP sont souvent employés abusivement, par-delà leurs prérogatives légales, en renfort des équipes, comme des policiers municipaux à moindre frais². C'est notamment le cas sur le site sensible, ce dont le chef du service est bien conscient.

- « - *Chef PM* : Chez nous, [l'ASVP] participe à tout. C'est interdit, mais il participe à tout.
- *ASVP* : Plus ou moins, oui.
- *Chef PM* : Il est associé, on va dire.

¹ « Autrefois, on avait un garde champêtre », précise le maire du site moyen. « Mais en termes de sécurité, le pauvre garde champêtre, il habitait ici, il connaissait tout le monde, il était connu de tout le monde... et il pouvait surtout rien faire ! Il pouvait faire le passage des écoles, voilà. Et quand il est parti à la retraite, on ne l'a pas remplacé. »

² Ce que pointait déjà en 2009 le rapport du préfet Jean Ambrogiani sur les polices municipales. À ce sujet, voir aussi le dossier de Laurent Opsomer : <http://doubleneuf.nordblogs.com/archive/2011/09/16/polices-municipales-asvp-versus-apm.html>

- *ASVP* : Je suis là pour renforcer l'équipe.
- *Chef PM* : Renforcer de par sa présence. Parce qu'il n'a aucun pouvoir d'intervention. De par son statut.
- *Agent PM* : On est sécurisé d'être à trois.
- *Chef PM* : Les gens en face ne savent pas quels sont les pouvoirs des ASVP. Ceci étant, attention, il n'intervient pas et ne verbalise pas du tout ! Mais ça fait une présence, un homme en plus. Sauf que ça peut poser un problème s'il y a un accident. Parce qu'on pourrait me demander, à moi : qu'est-ce qu'un ASVP faisait sur le terrain ? Ceci étant, je pense que toutes les PM font un peu comme ça. Et on s'en sort toujours, dans la mesure où l'ASVP peut aussi faire son devoir de citoyen. C'est-à-dire que s'il voit une personne se faire agresser, il intervient, mais pas en tant que policier, en tant que n'importe quel citoyen. Ceci étant, on en fait très peu [des interventions sur agression]. »
(Policiers municipaux, site sensible)

Des moyens limités

Dans les communes périurbaines, par comparaison aux grands services de police municipale des zones urbaines, ce ne sont pas seulement les effectifs qui sont limités, mais aussi les moyens matériels. Ainsi n'y a-t-il pas de poste de police municipale en tant que tel sur les sites étudiés, simplement des locaux, voire juste un bureau, mis à disposition du ou des agents au sein même de la mairie. Généralement, les équipements individuels et collectifs sont eux aussi réduits au minimum. Seule la police municipale du site jeune, la mieux dotée en effectifs, se distingue aussi sur le plan des moyens alloués – ce qui illustre le fait que la municipalité est prête à payer, et qu'elle en a les moyens : deux véhicules, trois VTT, un éthylotest, un radar Eurolaser, un gilet pare-balle par agent, une séance d'entraînement aux gestes techniques professionnels en intervention (GTPI) deux fois par mois (à laquelle les ASVP participent également).

En matière d'armement, les policiers municipaux du site jeune et du site sensible sont dotés d'armes de 6^{ème} catégorie (tonfa et bombe lacrymogène) ; le garde champêtre du site aisé n'a quant à lui qu'une bombe lacrymogène, ce qui ne semble pas lui poser problème. En tout cas, ni arme à feu, ni taser ni flashball sur nos terrains d'enquête qui, de ce point de vue-là, s'inscrivent dans la tendance majoritaire. En 2011, d'après le dernier recensement du CNFPT, 24% des policiers municipaux de la grande couronne francilienne sont munis d'une arme de 4^{ème} (armes à feu) ou de 7^{ème} catégorie (taser, flashball), contre 44% en petite couronne et 43% en moyenne à l'échelle nationale.

Compte tenu de la faiblesse des effectifs, les plages de présence sont elles aussi limitées : les agents interviennent pour l'essentiel sur des créneaux de journée, en semaine, voire le samedi matin sur les marchés. Le travail de nuit reste très exceptionnel. Sur le site aisé par exemple, c'est « rarement, deux ou trois fois par an, à l'occasion de festivités dans le village ». Seule la police municipale du site jeune est en mesure d'assurer des vacations en soirée selon les besoins, notamment en période estivale jusqu'à 22h.

Des services polyvalents

À quoi les policiers municipaux, gardes champêtres et autres ASVP sont-ils employés dans les communes périurbaines franciliennes ?

En complémentarité des services de l'État

Quand on interroge les élus locaux sur ce qu'ils attendent de ces agents, tous se rejoignent en quelques points, avançant peu ou prou les mêmes arguments que leurs homologues des zones urbaines. Pour résumer, ils expliquent qu'il s'agit de réguler les petits désordres qui troublent la quiétude de la commune, sur fond de démobilitation des services étatiques, parce que les moyens d'intervention de la police nationale et de la gendarmerie leur paraissent insuffisants ou inadaptés. Sur le site jeune, l'élu délégué à la sécurité insiste en ce sens sur la baisse des effectifs du

commissariat malgré le développement du territoire : « la compensation se fait par les polices municipales, donc aux charges des communes ». Il précise toutefois que les agents territoriaux n'ont pas vocation à remplacer les policiers nationaux, parce qu'ils n'ont ni les mêmes effectifs ni les mêmes compétences.

« Dans les années 1995-98, la police nationale s'est implantée [dans une ville voisine], le commissariat de [cette ville] comptait à l'époque à peu près 160 fonctionnaires. [...] Alors, l'effectif de 160 fonctionnaires à l'époque était très surévalué parce qu'il y avait le parc [d'attraction qui venait d'ouvrir]. Aujourd'hui, il y a toujours le parc [d'attraction], mais il y a aussi le centre commercial, il y a la gare du RER - TGV, il y a la population qui a été multipliée par trois, voire trois et demi, et il n'y a plus que 120 fonctionnaires à temps plein ! Ce qui correspond à 80 personnes sur le terrain au jour le jour, quand on retire les RTT, les vacances, les récupérations, etc. [...]

- *Donc les effectifs de la police nationale ont baissé...*

- Dans une proportion énorme. Donc la compensation se fait par les polices municipales, donc aux charges des communes. Mais, ceci dit, en termes d'effectifs, on n'a pas non plus les moyens d'avoir une police municipale pléthorique. [...] Donc voilà, quelque part, moi, ça me gêne un peu, parce que ça laisse bien le champ libre au développement d'autres choses [...] En plus, c'est vrai qu'une police municipale n'a pas tout à fait les mêmes prérogatives que la police nationale. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

Quand bien même les élus rencontrés ont le sentiment de devoir pallier les carences des services étatiques, ils mettent un point d'honneur à s'inscrire dans une logique de complémentarité et non de substitution, considérant que la protection des biens et des personnes reste d'abord et avant tout l'affaire de l'État. Ils font partie de ces élus qui ont une conception *soft* et restrictive du rôle de la police municipale, refusant de lui confier des tâches qu'ils estiment relever de la police nationale et de la gendarmerie.

« La police municipale, elle est là pour la sortie des écoles, le stationnement, le respect de la règle niveau propreté, etc. Elle est là pour ça. Mais chacun son rôle. Dans ce pays, on a toujours tendance à refiler la patate chaude à l'autre. Mais avec moi, ça ne marche pas. [...] La sécurité, c'est l'État. Arrêtons ! Chacun son rôle. » (Maire, site sensible)

Dans les limites du cadre juridique, l'emploi des forces municipales de sécurité publique dépend effectivement des directives fixées par les maires. De fait, l'activité varie d'une commune à l'autre. Cela étant, sur les sites périurbains étudiés, les objectifs prioritaires et les missions assurées sont assez similaires. Les agents sont mobilisés dans une logique de police généraliste, visible et accessible. Ils n'ont pas vocation à se positionner sur le terrain de l'anti-délinquance, mais sur celui de tranquillité quotidienne et de la proximité. Comme le résume le garde champêtre du site aisé, le cœur du travail, c'est : « être présent, occuper le terrain ».

Un large spectre d'interventions

Comparé à certaines villes où la police municipale multiplie les « flags » et surinvestit les missions judiciaires, le rôle des agents est ici moins extensif, pour l'essentiel circonscrit aux tâches de police administrative. Celles-ci couvrent néanmoins un champ d'action potentiel très large. Or, dans ces petites communes, la faiblesse des effectifs est peu propice à la spécialisation fonctionnelle¹. Polyvalents, les policiers municipaux et les gardes champêtres interviennent donc dans tous les domaines, au gré des circonstances et des consignes qui leur sont adressées. À défaut d'autres personnels, ils assument l'ensemble des tâches liées aux pouvoirs de police du maire (dont certaines sont, dans les plus grandes villes, confiées à des agents assermentés de services dédiés, par exemple en matière de stationnement réglementé, de police des marchés, d'urbanisme, etc.). Souvent, ils assument aussi toute une série de tâches péri-policières (port de plis, fermeture des bâtiments communaux, etc.).

¹ Malochet V., « Vue d'ensemble sur les polices municipales de France », *Les Cahiers de la sécurité*, n°8, 2009, pp. 96-104 ; Malochet (V.), Pouchadon (M.L.), Vérétoit (A.), *Les polices municipales. Institutionnalisation, logiques d'action et inscription dans les systèmes locaux de sécurité*, rapport pour l'INHES, 2008.

Pour illustrer l'étendue des missions, on peut reprendre quelques-unes des interventions qu'évoque pêle-mêle la responsable de la police municipale du site jeune alors qu'elle parcourt son rapport annuel d'activité : surveillance de la commune, points école, opérations tranquillité vacances, code de la route (contrôles de vitesse), prévention routière dans les établissements scolaires, encadrements des cérémonies en tenue, enquêtes publiques, déclenchements d'alarmes, individus agressifs, véhicules suspects, consommation de produits stupéfiants, déjections canines, stationnements gênants sur réquisition, assistance à personnes blessées sur le domaine public, dépôt d'ordures, animaux en divagation, etc.

Dans l'espace périurbain, le métier de policier municipal revêt une réalité assez différente de celle des unités spécialisées des grands services urbains. Le travail quotidien est plus diversifié, et c'est une source de motivation pour les agents, comme le dit l'un d'entre eux « là, c'est riche, on ne s'ennuie pas ».

« Nos missions, c'est tout. Tout ce qui est propre au statut de policier municipal. [...] Après, je ne me plains pas. Ça nous permet de toucher à tout un tas de choses auxquelles on ne toucherait pas dans les grands services où c'est hyperspécialisé. Là, c'est riche, on ne s'ennuie pas. » (Policier municipal, site sensible)

« L'avantage d'une petite commune, c'est que le travail est très diversifié. Ça, c'est sympa ! J'ai travaillé dans une grande commune, où c'est plutôt : vous êtes en patrouille, vous circulez, vous faites de la surveillance... En venant dans une petite commune, vous touchez à tout. L'urbanisme, pas trop ici, c'est rare. Mais la publicité, le problème des enseignes [...] C'est vraiment de tout. » (Policier municipale, site jeune)

Une démarche avant tout préventive

Autre trait caractéristique du travail sur les sites étudiés : la démarche est avant tout préventive et l'activité de verbalisation très faible. Sur le site sensible par exemple, le service de police municipale a relevé moins de 150 infractions au total sur l'année complète. Selon le chef de poste, « en chiffre, c'est 200 ou 300 € par mois, la verbalisation, c'est de la bricole ». En fait, l'action se décline d'abord sur le mode de la régulation informelle des désordres : l'objectif n'est pas de sanctionner, mais bien de faire cesser l'infraction, de « faire rentrer dans la loi à la manière douce ». Le dialogue prime sur la répression, à laquelle les agents ont certes recours si besoin, mais en dernière instance.

« - Nous ne sommes pas des agents qui verbalisons à outrance. Etant donné qu'on touche à tout, on fait plus de prévention. Moi, personnellement, je préfère prendre contact avec les gens, la prévention, plutôt que de suite, la répression.

- Mais attention, il n'y a pas écrit 'idiot' non plus ! On ne va pas non plus se foutre trop longtemps de notre tête, on a quand même nos limites ! » (Policiers municipaux, site sensible)

« On est une police de proximité. On essaye vraiment de faire de la prévention. Et puis la partie répressive s'il faut. » (Chef de la police municipale, site jeune)

« La proximité, la prévention, c'est la priorité. Bon, il y a la répression aussi, évidemment, mais la répression, elle vient après. Par contre, la répression, quand il faut la faire, elle est faite. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

« J'ai un rôle de prévention avant tout. Et de régularisation. De rendre la situation légale et normale. [...] [Concernant le stationnement notamment] je mets peu de timbres-amendes, là encore, je fais surtout de la prévention. Ça, c'est aussi une directive du maire de faire de la prévention avant tout. Bon, avant tout. Au bout de trois fois, on va peut-être arrêter de faire de la prévention, on verbalise. » (Garde champêtre, site aisé)

« La répression se limite à la voie publique. Il s'agit de verbaliser les gens qui sont mal garés, quoique bien souvent, ici, cela se résume à demander à la personne de pousser sa voiture plutôt qu'à la verbaliser. » (Maire, site aisé)

Cette orientation préventive revendiquée par tous tient aussi à la difficulté d'endosser une casquette répressive dans ces petites communes où l'interconnaissance est forte et la pression de la population directe. Identifiés avec ou sans uniforme, le policier municipal ou le garde champêtre ne sont pas des personnages anonymes qui évoluent dans un monde anonyme. La verbalisation les place dans une position relativement inconfortable, plus difficile à tenir que dans les aires urbaines denses où le rapport au public est plus distancié.

« Nous, on est dans un domaine très préventif, malgré tout. [...] Nous, on est très en contact avec la population. D'ailleurs, c'est clair, elle vient nous voir. Je dirais même plus que les autres forces de police. Alors on est un peu coincé. Parce que comment discuter, discuter avec les gens, pour après les matraquer derrière. C'est un peu difficile, dans une petite commune. [...] Quand on se met à faire notre travail de policier municipal répressif, par exemple qu'on se met à faire les stops, ils ne comprennent pas, hein ! Et ça remonte ici, hein ! [...] Des courriers : 'votre cow-boy m'a verbalisé !...' » (Policier municipal, site sensible)

Pour asseoir leur légitimité, ces agents territoriaux ne jouent effectivement pas tant sur le registre de l'autorité que sur celui de la communication. Ils valorisent la part relationnelle du métier et s'efforcent de tisser des liens de confiance avec les habitants. C'est, disent-ils, ce qui fait la spécificité de leur approche.

Sur le site jeune, la chef du service déclare à ce titre : « L'avantage qu'on a ici, c'est qu'on est une police de proximité. Ce qui fait que les gens viennent nous parler. [...] On n'a pas la même relation avec les riverains que la police nationale, ça n'a rien à voir. » À tel point, dit-elle, que le service est sur-sollicité.

« En fait, on est dépassés par les événements. [...] Cet été, on n'était que deux pour 300 pavillons à surveiller par jour... on ne pouvait pas tout faire ! [...] Tant mieux pour nous, c'est que les gens nous font vraiment confiance. » (Policieure municipale, site jeune)

Sur le site aisé, c'est dans le même esprit que le maire définit l'intervention du garde champêtre qui, lui aussi, insiste sur ce « contact permanent » avec la population, ce « lien social » et ce rôle de proximité que sa corporation incarne historiquement.

« [Le garde champêtre] a bien un rôle d'observation, de contact avec la population, j'y tiens beaucoup. Toujours le contact. Il y a un problème, je l'envoie bien souvent aller rencontrer la famille pour essayer de comprendre ce qui se passe. De même, il est aux écoles quatre fois par jour, cela permet de rencontrer la population. » (Maire, site aisé)

« La police de proximité en tant que telle, moi, je l'entends vraiment comme ça ; c'est le relationnel, le dialogue. On a beau mettre en place, dans les grosses communes, ceux qu'on va appeler les médiateurs, toute sorte de noms... Le garde champêtre, lui, il est là depuis le 15^{ème} siècle. [...] Et cette police de proximité, on la pratique depuis 500 ans en tant que gardes champêtres. On ne l'a pas inventée il y a 20 ans à l'occasion d'élections présidentielles. C'est au jour le jour, au quotidien ; il y a un lien social. Avec les personnes âgées, les enfants que je fais traverser tous les jours à l'école. De ce fait, je croise leurs parents, il y a toujours un contact. Je garde un contact permanent, du matin au soir, pas avec tout le monde évidemment, mais avec beaucoup de gens. » (Garde champêtre, site aisé)

La carte de la proximité

Au fond, qu'il s'agisse des élus locaux ou des professionnels de terrain, les personnes interviewées parlent toutes de « police de proximité » pour qualifier le travail des services municipaux de sécurité. Sur ce plan, les acteurs périurbains ne se singularisent pas des autres. Quels que soient les espaces considérés, le modèle de la police de proximité est consensuel et fédérateur. Il ne faudrait cependant pas se laisser abuser par l'efficacité rhétorique d'un discours de légitimation bien rôdé. Dans le monde hétérogène des polices municipales, l'usage de la notion de « proximité » s'est tellement généralisé qu'il ne dit plus grand-chose des logiques d'action effectives. C'est d'abord une stratégie marketing dont les responsables politiques comme les agents de première ligne peuvent tirer des bénéfices en termes d'image.

Pourtant, à l'épreuve des faits, rien ne permet de dire que les polices municipales jouent forcément, et pleinement, la carte de la seule « vraie » police de proximité¹. Dans l'ensemble, force est au contraire de constater la part croissante des opérations de contrôle et du travail judiciaire, conséquence logique de l'extension des prérogatives. Alors que les forces étatiques leur abandonnent toujours plus de missions, les polices municipales tendent à se recentrer sur un champ d'intervention plus strictement répressif, au risque de négliger la dimension préventive et

¹ Malochet V., « Les polices municipales, 'vraies' polices de proximité ? », *Les Cahiers de l'IAU, Les villes face à l'insécurité*, juin 2010, n°155, pp.45-47 ; *Les policiers municipaux*, Paris, Puf, 2007.

relationnelle inhérente au travail d'une véritable police territoriale¹, ce qui interroge quant à leur valeur ajoutée dans le dispositif de sécurité publique.

De ce point de vue, nos terrains périurbains s'inscrivent à contre-courant de la tendance dominante. Globalement, sur les sites étudiés, le label de « police de proximité » ne semble effectivement pas usurpé : l'approche relève bel et bien d'une police intégrée dans le territoire, soucieuse de répondre aux attentes émanant de la collectivité. Les agents s'affranchissent d'une vision strictement légaliste et répressive de l'activité pour se recentrer sur ce qui perturbe l'ordre social normal dans la commune. Leur action ne concerne pas exclusivement la sécurité des biens et des personnes mais se rapporte plus largement à tout ce qui peut incommoder les administrés au quotidien.

Si la référence à la police de proximité prend tout son sens dans ces communes à faible densité, il n'empêche qu'en pratique, les services de police municipale peinent parfois à maintenir des liens privilégiés avec toutes les composantes du public. Tout comme les gendarmes, ils sont directement impactés par le processus de périurbanisation. Ils ont d'autant plus de mal à rentrer en contact avec la population mobile de villes dortoirs désertées en journée que leurs plages d'intervention sont plus ou moins calées sur les horaires de bureau. Sur le site jeune où le nombre d'habitants a triplé en dix ans, l'élu délégué à la sécurité et la responsable de la police municipale mettent bien en évidence ces difficultés.

« [...] l'avantage, depuis qu'on a la police municipale, c'est qu'elle va vraiment discuter avec les jeunes, il y a vraiment une proximité, une discussion avec les gens. Mais aujourd'hui, ça s'affaiblit. Parce que comme la population augmente beaucoup et que l'effectif, lui, ne peut pas augmenter dans la même proportion, on s'affaiblit, à ce niveau-là. Parce que bon, il y a beaucoup de gamins qui font des conneries, passez-moi l'expression, mais que les policiers municipaux connaissent depuis qu'ils sont petits et qu'ils vont à l'école. Ils les ont fait traverser, ils se connaissent, ils connaissent les parents. Il y a un moyen de réguler, de prévenir, de savoir un peu qui fait quoi, c'est important. Mais, je vous dis, ça s'affaiblit du fait de l'augmentation de la population, sans l'augmentation des moyens qui va avec. C'est un problème. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

« - Vous disiez que la commune s'agrandit, que la population augmente. Cela vous permet de continuer à avoir ces rapports de proximité avec les gens ? Ou ça devient plus difficile ?

- J'y tiens. Mais ça devient un petit peu plus difficile. [...] Le site jeune] est une ville dortoir. Les gens travaillent la journée, et puis rentrent le soir par avant 18h. Donc pour certains, ils ne nous ont jamais vus ! Sauf le samedi quand on tourne, sinon ils ne nous ont jamais vus. Mais c'est parce qu'on n'a pas les effectifs. Même les élus souhaiteraient qu'on fasse 24h24, 7 jours sur 7, mais faut être réaliste : c'est 20 agents, c'est pas possible ici. » (Chef de la police municipale, site jeune)

Sur le site sensible, c'est un autre type d'explications qui entre en ligne de compte. Dans la cité, la vie sociale est marquée par les dynamiques de conflictualité qui opposent les jeunes aux forces de l'ordre, par un fort sentiment de défiance à l'égard des institutions, une franche hostilité vis-à-vis des uniformes quel qu'ils soient. Assurément, ce climat ambiant se répercute sur les policiers municipaux qui, dans un tel contexte, parviennent mal à se positionner sur le registre de la proximité. À l'instar des gendarmes, ils ne sont pas forcément les bienvenus dans la cité et n'y assurent qu'une présence épisodique. Plus radical, un acteur associatif va même jusqu'à déclarer qu'« ils n'y vont pas ».

« Ils n'y vont pas. La police municipale [du site sensible], ils sont très maladroits, ils ont très peur parce que c'est clair que même en faisant correctement leur boulot, ils peuvent s'en prendre plein la gueule. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

De son côté, le chef de la police municipale réfute « cet argument insupportable et faux qui consiste à dire qu'on ne fait rien dans la cité ». Ses collègues et lui y interviennent, notamment en sécurisation d'autres services, par exemple « à 6h du matin bientôt, [pour] protéger l'installateur de la vidéosurveillance qui va poser ses câbles ». L'équipe admet néanmoins qu'elle choisit ses heures pour opérer dans la

¹ Le Goff T., Malochet V., « Police territoriale, simple slogan ou véritable réforme ? », *Espaces publics*, janvier 2012, n°4.

cité et qu'il est délicat d'y patrouiller face aux attitudes provocatrices de certains « bons p'tits voyous » dont « il faut se méfier ».

- « - On y rentre, dans la résidence [de la cité]. Quand je suis arrivé, on n'y rentrait pas. Maintenant, on y rentre. On y rentre, mais... on ne va pas y établir un bivouac non plus ! [...]
- Première chose : le contact. C'est-à-dire qu'il ne faut pas y aller en...
- On n'y va pas en provoc.
- Surtout pas. Faut connaître. Faut connaître des personnes.
- Se faire un réseau, c'est très important. J'ai pas dit un réseau d'indics, hein ! Un réseau d'interlocuteurs.
- Lier des liens. Et tout dépend de l'horaire. Par exemple, le matin, on sait que c'est calme. L'après-midi, on va y aller, mais tout dépend de quel groupe on va rencontrer. Y'a un petit groupe de résistants, il nous embête.
- Des bons p'tits voyous. Il faut se méfier, quand même, hein.
- Ils sont cinq, six. Et dès qu'ils nous voient, c'est la provocation. C'est pas le contact, mais c'est la provocation. » (Policiers municipaux, site sensible)

Si l'on peut affirmer que la police de proximité est d'autant plus difficile à faire que la zone est sensible et le public hostile à l'uniforme, on peut aussi, et *a contrario*, considérer que la police de proximité permet d'améliorer l'image des forces de l'ordre, de pacifier les relations avec la population et d'apaiser les tensions sociales sur le territoire. C'est en tous cas ce qu'il ressort des travaux évaluatifs menés en France¹ et à l' tranger². C'est aussi ce que défend le garde champêtre du site aisé, et même si son environnement n'est en rien comparable à celui du site sensible, on peut supposer avec lui que la situation serait moins bonne en l'absence de ce travail de proximité assumé au quotidien.

- « Ce rôle de police de proximité, pour moi, a tout son sens. Quand on arrive à instaurer un dialogue permanent, on arrive à bien travailler. Souvent, j'ai la réflexion de gens qui me disent : 'ah, [le site aisé], c'est calme, c'est tranquille, vous êtes bien, là, il n'y a pas grand-chose à faire !' Je leur dis : 'détrompez-vous ! Si ça reste calme et tranquille, c'est justement parce qu'on est bien informé, qu'on est en contact direct avec les gens, on gère au jour le jour les anomalies, on ne laisse pas les problèmes s'installer.' » (Garde champêtre, site aisé)

2.3 La vidéosurveillance

En complément à la surveillance humaine, les maires des communes périurbaines s'équipent de dispositifs techniques de sécurisation des espaces publics et, en particulier, de vidéosurveillance. Cette technologie de surveillance à distance a connu, en France comme ailleurs, un remarquable essor en l'espace de quelques ann es³. Sous l'effet d'une politique d'Etat incitative et d'un lobbying efficace des marchands de sécurité, le nombre de dispositifs de vidéosurveillance est passé, dans l'hexagone, d'une dizaine en 1995 à plus de 2000 fin 2011. Quant au nombre de caméras, le ministère de l'intérieur l'évalue, en mai 2012, à 37 841 alors qu'il en comptait 23 214 au cours de l'année 2010 : soit 14 267 caméras supplémentaires sur une période d'à peine deux ans. Dans le périurbain francilien, combien y en a-t-il ? Les services des préfectures ne communiquant pas ces données, nous n'avons pas d'estimation précise. On sait simplement, sur la base d'un recensement des dispositifs qui s'appuie sur les informations relatives à la vidéosurveillance diffusées par la presse locale, qu'il n'échappe pas à la vague de diffusion de la vidéosurveillance. Il est d'ailleurs révélateur que, quatre de nos cinq sites en soient dotés, ou en aient le projet, alors que la présence d'un tel outil n'a pas constitué un critère dans le choix de nos terrains d'enquête.

¹ Cf Mouhanna C., *Quel service pour quel public ? Une tentative d'évaluation de l'image de la police dans la population face à la territorialisation*, CSO-IHESI, juillet 2000.

² Cf Brodeur J.P., *Les visages de la police*, op.cit., pp. 208-214.

³ Pour un récent état des lieux du développement de la vidéosurveillance dans le monde, cf Doyle A., Lippert R., Lyon D., *Eyes Everywhere The Global Growth of Camera Surveillance*, London and New York, Routledge, 2012.

Les raisons du choix de la vidéosurveillance

Plusieurs raisons, souvent complémentaires, expliquent le choix des maires périurbains de placer des caméras dans les espaces publics de leur commune.

Une première raison tient à des contraintes budgétaires. Dans nombre de communes, les maires ne peuvent plus compter sur la présence continue des forces de police d'Etat et sur leur réactivité, leur territoire d'intervention étant de plus en plus étendu. Pour pallier cette insuffisance, tout en tenant compte des moyens financiers limités de leur commune, ils optent pour la solution qui leur apparaît la plus simple, la moins onéreuse et la plus rapide à mettre en œuvre tout en étant la plus visible : la vidéosurveillance.

« Il y a quelques années, on a eu une série de cambriolages et de vols de voitures très rapprochée. Du coup, j'ai été fortement interpellé par la population toujours dans le même esprit : mais que fait le maire ? Que fait la commune ? Je comprenais que les habitants soient en émoi. Donc, on a cherché avec mes collègues du conseil municipal quelle pourrait être la meilleure des solutions. Et on en est arrivé à une solution qui soit dans nos capacités financières ... donc on a exclu la police municipale parce que pour que cela soit un peu efficace, il aurait fallu tellement de personnel que j'aurais dû multiplier par 50% le personnel de la commune. On s'est donc orienté vers la vidéosurveillance qui maintenant s'appelle la vidéo-protection. Le sujet était à l'époque sensible. Il l'est sans doute un peu moins aujourd'hui. » (Maire, site aisé).

Une seconde raison tient à un usage politique. Le maire du site moyen explique ainsi, sans ambages, que son choix de recourir à la vidéosurveillance est motivé par un souci de communication politique. À l'approche d'élections municipales, l'installation de caméras est un signe visible, concret, de l'action du maire susceptible de renforcer son image de maire garant de la sécurité de ses administrés. Il signifie aux électeurs que leurs demandes de sécurité sont bien prises en charge, que le maire est à l'écoute de leurs problèmes et y répond en mettant en place un outil incarnant, aux yeux de bon nombre, la modernité et l'efficacité.

« Dans le centre du village, on a mis trois caméras, qui surveillent la place centrale. [...] - Premier aspect, c'était les jeunes, qui se rassemblent. Et puis il y avait aussi des phénomènes de bandes, des jeunes qui venaient d'ailleurs qui se rassemblaient avec les nôtres, donc tout ça, ça finit par devenir incontrôlé. Donc la caméra, c'est aussi un peu dire : attendez, on est là, on contrôle un peu ce que vous faites. [...] Pour moi, c'était une façon de contrôler ça. Ça, c'était la première chose. - La deuxième chose, c'était aussi de pouvoir donner un signal aux habitants en disant : 'on agit'. Tout en sachant qu'on a très peu de moyens d'agir en réalité. En réalité, une commune comme la mienne, qu'est-ce qu'on peut faire ? On ne peut pas avoir 25 policiers, on ne peut pas avoir... etc., etc. Donc après tout ce qu'on avait fait, les associations, l'espace-jeunes, etc. La démarche éducative, j'étais allé au bout et j'avais toujours des problèmes. Donc à un moment donné, il y a un principe de réalité, il faut faire. [...] Donc ça, c'est le deuxième point. C'était le signal vis-à-vis des habitants, et comme ce n'était pas loin des élections, c'est pas mal non plus. Un peu de cynisme, mais je dis les choses comme elles sont, je ne vais pas faire semblant non plus. - Et puis troisième chose, c'était dans nos conversations avec la brigade de gendarmerie, c'était de se dire : c'est un moyen aussi de voir ce qui circule la nuit. Donc c'est ici [sur l'ordinateur portable dans le bureau du maire] que ça se regarde. » (Maire, site moyen)

Le choix de la vidéosurveillance, les maires le font d'autant plus aisément qu'ils sont convaincus qu'il s'agit d'un outil recueillant l'assentiment de la majorité de leurs administrés. Toutes les enquêtes d'opinion publique, françaises ou étrangères, mettent d'ailleurs en évidence que les enquêtés sont majoritairement favorables à leur développement. Dans l'enquête de 2011 *Victimation et sentiment d'insécurité de l'IAU île-de-France*, 60% des personnes interrogées s'y déclarent ainsi favorables. Ce taux atteint les 70 % dans une enquête IPSOS, commanditée par la commission nationale informatique et libertés (CNIL), réalisée auprès d'un échantillon de 950 personnes¹. En dépit des résultats de ces enquêtes révélant une large adhésion à

¹ Sondage IPSOS pour la CNIL « Les Français et la vidéosurveillance », 14-17 mars 2008.

cet outil, certains maires, conscient que la vidéosurveillance est très souvent l'objet de débats passionnés et peut-être pour se convaincre eux-mêmes de l'intérêt d'équiper leur commune, sondent leur population via une « consultation locale ».

« Et, à l'époque, pour que la population puisse donner son avis, nous avons organisé un référendum ou plus exactement une consultation locale pour savoir si les habitants étaient pour ou contre l'installation de vidéosurveillance. On a eu 30 % de gens qui se sont déplacés pour donner leur avis. Et le résultat n'a pas été vraiment très clair puisqu'il y avait 49 % de contre 51 % de pour. » (Maire, site aisé)

« Quand l'idée est venue de mettre en place un système de vidéosurveillance, le maire a fait un référendum pour consulter la population. Parce qu'il y avait du pour et du contre au sein du conseil municipal. C'est toujours un peu le même débat autour de ce genre de système : jusqu'où va la liberté individuelle ? [...] Donc le maire a décidé de faire un référendum. Et le oui est passé. A 51%. 49% non, 51% oui. Mais du coup, 51%, ça voulait dire : oui, on le fait. » (Garde champêtre, site aisé)

Sur la base de cette courte majorité d'avis positifs, la municipalité décide d'implanter un dispositif de vidéosurveillance. Il faudra toutefois 4 ans pour que le projet aboutisse, la commune ne bénéficiant pas de moyens administratifs, d'appuis techniques pour rapidement monter le dossier. Au final, l'installation de ce dispositif s'élève à 70 000 euros dont 9 000 euros de dotation globale d'équipement. Le maire estime que ce « n'est pas hors de prix » et souligne que la baisse du prix des caméras a constitué un facteur incitatif. Désormais, estime-t-il, le sujet ne semble plus faire problème au sein de la population. Une évolution de l'image de la vidéosurveillance dans la population locale qu'il explique par deux raisons. La première est l'évolution des mentalités. La seconde est l'impact du discours vantant l'efficacité de la vidéosurveillance pour lutter contre la délinquance qui circule dans l'espace public. Largement véhiculé par les médias, il a contribué à modifier le regard de l'opinion publique sur cette technologie de surveillance à distance.

« Et aujourd'hui... autant, il y a 4 ans, j'aurais eu l'expression de désaccords, aujourd'hui, je n'en entends plus parler parce qu'il y a eu une évolution des mentalités. Et puis, on a eu récemment un certain nombre d'articles dans les journaux qui ont montré que cela avait une efficacité relative. Donc aujourd'hui, cela passe beaucoup mieux, les gens ne discutent plus. Il y a eu également ces fameux attentats à Londres où la vidéosurveillance a permis de retrouver les terroristes. Donc aujourd'hui, j'ai plus de problèmes par rapport à cela. » (Maire, site aisé)

Autrement dit, l'efficacité de la vidéosurveillance serait, à ses yeux, désormais prouvée et considérée comme telle par ses administrés, ce qui expliquerait leur plus grande adhésion. Et pourtant, cette efficacité n'a jamais été, en France et ailleurs, clairement démontrée¹.

Enfin, la politique incitative de l'Etat qui, via des aides à l'investissement attribuées par le Fond interministériel de prévention de la délinquance (FIPD) soutient les projets locaux quelle que soit la taille de la commune et l'ampleur des problèmes de sécurité qui s'y posent, incite les maires à se lancer dans l'installation de vidéosurveillance. Ainsi, le projet du site jeune d'équiper la ville d'une vingtaine de caméras est conditionné à l'octroi de subventions substantielles par le FIPD.

« On est en train, explique l' élu délégué à la sécurité, d'étudier la mise en place d'une vidéoprotection. On est en train, on a déterminé les endroits. Bon, je sais qu'il y a des aides de l'Etat qui sont assez importantes en ce moment sur l'installation de la vidéoprotection. [...] Alors bon, nous, on monte un dossier, on va le présenter, on va voir à quel niveau on peut être subventionné. Il est bien évident que si ça nous coûte 300 000 euros, on ne le fera pas. » (Élu délégué à la sécurité, site moyen).

¹ Cf. Le Goff T., « La vidéosurveillance : *success story* d'une technologie à l'efficacité limitée », in Wyvekens A., *La sécurité urbaine en questions*, CEDIS, Paris, 2011.

Des dispositifs de petite taille sans personnel dédié

Dans nos sites, les dispositifs de vidéosurveillance ont deux caractéristiques principales : ils sont de petite taille et fonctionnent sans personnel dédié.

Même le dispositif du site sensible qui, avec 16 caméras, est le plus important n'a pas d'opérateurs spécifiquement chargés de visionner en temps réel les images. Celles-ci sont simplement renvoyées sur deux moniteurs, placés dans les bureaux du service de police municipale, auxquels les policiers jettent un oeil lorsqu'ils ne sont pas occupés à des tâches administratives ou à accueillir du public. Ici et dans les autres sites étudiés, la vidéosurveillance a donc essentiellement un usage a posteriori consistant en une relecture des images en cas d'incident constaté et non en un suivi en temps réel des espaces placés sous l'œil des caméras. Le chef du service de police municipale le regrette d'ailleurs.

« Opérateur, c'est un métier, comme je dis au maire. L'opérateur, il est là. Si on veut que ce soit efficace, il est derrière, il suit les événements, il appelle les effectifs de police pour intervenir. Nous, on est deux policiers et un ASVP ! Et on nous demande déjà beaucoup de choses. » (Police municipal, site sensible).

Les communes périurbaines - comme les communes rurales - n'ont en effet pas les capacités financières suffisantes pour dédier un personnel à ce travail de surveillance à distance¹. Bien qu'il en soit conscient, l'élu à la sécurité du site jeune envisage pourtant de déployer 20 caméras dans les espaces publics de sa commune.

« Nous, si on a une vidéosurveillance, on ne fera que de l'enregistrement, utilisé en cas de problème. Parce qu'on n'aura pas les moyens de mettre trois personnes en permanence derrière les écrans. C'est une question de moyens, hein ! » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

« Faire de l'enregistrement », est aussi le seul usage du dispositif de vidéosurveillance sur le site moyen. Son installation a été motivée par un problème bien précis : l'occupation par des « jeunes », jugée abusive, de la place publique du village. Des caméras y ont donc été installées et le problème, en apparence tout du moins, a été résolu ; le « groupe de jeunes » s'est déplacé sur autre espace de la commune non-vidéosurveillé. Les caméras continuent néanmoins à filmer la place sans que personne n'en assure la gestion quotidienne. C'est le maire qui, dans l'attente de l'arrivée d'un nouveau policier municipal, en a seul la charge. Les images des caméras sont renvoyées vers son ordinateur portable placé sur son bureau et il ne les regarde que très rarement. Elles sont visionnées en différé à des fins d'identification et il en sera de même au site aisé.

« Il n'y aura pas un mur d'écran avec des opérateurs derrière comme à Levallois-Perret. Ce sera un petit système. [...] Les informations seront sauvegardées pendant une semaine sur disque dur. Et au besoin, suite à un *home jacking*, hop, visionnage ! Telle nuit, sur tel créneau, on visionne. Avec la gendarmerie, le maire. Et puis si on trouve des éléments, très bien. Si on ne trouve rien, on ne trouve rien. Toujours est-il qu'au bout de huit jours – c'est l'idée, je ne suis pas très précis – destruction systématique des images dans le système. Comme ça, protection des libertés individuelles. » (Garde champêtre, site aisé)

Tous ces dispositifs, installés avec pour seule aide technique celle du marchand de caméra, apparaissent « bricolés » et, plus grave, contraires par certains aspects à la réglementation encadrant la vidéosurveillance des espaces publics en France. Il en est ainsi du dispositif de vidéosurveillance du site sensible où, comme nous l'indique l'un des policiers municipaux, les modalités d'encadrement du visionnement des images ne sont pas respectées : toute personne pouvant voir de l'accueil du service

¹ Comme nous l'avons montré ailleurs, même lorsqu'une ou des personnes sont chargées du visionnement des images en direct, les espaces filmés par les caméras ne se trouvent jamais constamment sous l'œil des opérateurs en raison notamment des autres tâches qu'ils doivent accomplir et des « parcours » des caméras. Cf Le Goff T., Jagu T., Malochet V., *Surveiller à distance. Une ethnographie des opérateurs municipaux de vidéosurveillance*, IAU île-de-France, septembre 2011.

de police municipale le mur d'images. Les policiers municipaux le savent mais ils s'en accommodent.

« La vidéosurveillance avec 30 caméras. [Montrant le « bureau » d'écrans.] Ce qui est parfaitement illégal, puisque normalement, on doit être dans un espace clos. Sinon, on a tous les trois le droit [de regarder les images]. Sauf que quand une personne passe, elle n'a pas à regarder. Donc vidéosurveillance, cela veut dire des agents qualifiés pour être derrière. » (Chef de la police municipale, site sensible).

Les objectifs affichés

Deux objectifs principaux, bien distincts, sous-tendent les lieux d'implantation des caméras.

Un premier est de lutter contre la délinquance exogène, la délinquance de passage dont on a vu qu'elle n'était généralement pas objectivée mais préoccupait les habitants tout autant voire plus que les petits désordres (*cf. supra*). Les caméras sont alors placées aux entrées et aux sorties de la commune avec l'idée qu'elles permettront de contrôler ou, tout au moins, d'identifier les personnes venant dans la commune. Dans le site jeune, des caméras sont ainsi positionnées aux quatre entrées de la commune en vue, explique le garde-champêtre, « de filmer tout ce qui rentre et tout ce qui sort » et de mieux lutter contre la délinquance « lourde » venue de l'extérieur (pour des vols et des cambriolages). Comme l'explique le maire, la vidéosurveillance est « dirigée vers l'extérieur. Ce qui nous intéresse, ce n'est pas ce qui se passe dans la commune mais c'est ce qui sort et rentre de la commune. » Autrement dit, les caméras assurent une fonction de « mur invisible » visant à protéger la commune du monde extérieur. Une même illusion de contrôle des personnes entrant et sortant de la commune, sous-tend le projet défendu par le responsable de la police municipale du site jeune et de son élu.

« L'avantage, nous explique-t-il, c'est que les caméras seraient installées en entrée(s) et en sortie(s) de communes. Ce qui fait que si les individus repartent en véhicule, on a les plaques d'immatriculation. » (Policier municipale, site jeune)

Un deuxième objectif est de lutter contre la délinquance endogène en ciblant les lieux « stratégiques » ou « problématiques » au sein de la commune (lieux de rassemblement, équipements publics, abords des commerces, etc.). S'inscrivant dans cette perspective, le projet à l'étude sur le site jeune prévoit :

« Une vingtaine de caméras, pour couvrir toutes les entrées et sorties de ville, puis les endroits sensibles, les écoles notamment. Alors, pas pour surveiller les enfants, mais au niveau de la circulation, de la sécurité aux abords des écoles, aux abords des salles de sport et tout ça. [...] Et puis, bon, pour surveiller les abords des commerces, aussi. » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

De même, sur le site sensible, les caméras sont positionnées en divers lieux stratégiques de la ville qu'énumère le maire (« sur la mairie, en centre-ville, près des écoles, vers le gymnase, le collège »), notamment sur l'avenue qui longe la cité, « parce que c'est, dit-il, l'avenue du champ de bataille ». Quel que soit l'objectif assigné aux caméras lors de leur installation, y répondent-elles ?

« Un outil efficace » : discours de façade ou véritable croyance ?

Sur nos terrains, aucune donnée, aucun chiffre ne permet de trancher cette question, pourtant centrale, de l'efficacité d'un outil financièrement lourd pour une commune de petite taille. En revanche, la croyance des élus en l'efficacité de l'outil n'apparaît pas clairement dans leurs discours. Ils se montrent plutôt dubitatifs laissant à entendre qu'ils n'ont guère eu le choix, qu'ils s'y sont ralliés par pragmatisme en mettant de côté leur propre sensibilité philosophique et leurs inquiétudes initiales quant aux risques pour les libertés publiques. On le voit bien au travers de ces deux témoignages de maire.

« Je ne suis pas spécialement pour. Mais je gère une commune au mieux des intérêts des habitants, de ce qu'ils veulent et pas obligatoirement de ma philosophie. Cela, c'est autre chose. » (Maire, site aisé)

« Et bon, à l'origine, moi, je ne suis pas favorable... ma culture 'laxiste', n'est-ce pas, ne m'amènerait pas à mettre des caméras. Respect de la liberté individuelle, etc. Moi, à la base, c'est pas ma tasse de thé. Mais vous pouvez noter dans votre rapport que même dans les communes où on n'était pas particulièrement enthousiaste à l'idée, on fait quand même parce que c'est une évolution et c'est un principe de réalité. On peut toujours nier l'évolution, on peut toujours dire que ce n'est pas vrai, mais c'est vrai. C'est vrai. Donc voilà. » (Maire, site moyen)

Bref, la vidéosurveillance serait une réponse attendue par la population, relevant désormais de « l'ordre des choses », de l'évidence, d'une dynamique inéluctable à laquelle on ne pourrait s'opposer.

Pour nos interlocuteurs, le principal intérêt de la vidéosurveillance tiendrait à sa capacité dissuasive.

« En préventif, c'est pas mauvais, hein. Les caméras, moi, je pense qu'elles sont dissuasives. » (Policier municipal, site sensible)

« Cet outil ne va pas tout régler, mais je pense que si vous avez des individus qui rentrent sur la commune et qui voient qu'il y a de la vidéo, ça peut être dissuasif. » (Policieure municipale, site jeune).

Ces résultats probants attribués aux caméras sur la base d'une approche « sensible », de la seule perception par les acteurs des changements qui se joueraient dans la commune, voire de simples présupposés, divergent de ce que l'on sait par ailleurs sur les effets réels produits par la vidéosurveillance. Les études évaluatives conduites à l'étranger mettent en évidence que les effets de la vidéosurveillance sont très mitigés sur cet aspect¹ ; rares sont les baisses de délinquance constatées dans les espaces publics placés sous vidéosurveillance hormis pour certains types de biens (vols de voiture, vols à la roulotte).

Nos interlocuteurs ont, bien souvent, une autre idée à propos des effets de la vidéosurveillance : elle générerait systématiquement un déplacement de la délinquance de la zone sous caméras vers d'autres secteurs non-couverts. Il y aurait un « effet plumeau ». Mais, là-encore, cette idée ne s'appuie sur aucune mesure des faits de délinquance permettant de l'objectiver.

« - La vidéo, jusqu'à aujourd'hui, dans toutes les communes ou les endroits où ça a été mis, on observe que ça a quand même une incidence. Et ça permet de résoudre – c'est ce que m'avait dit le commissaire [du CIAT de secteur] – on résout beaucoup d'affaires grâce à la vidéo. Ça augmente le taux d'élucidation. Et puis ça dissuade, tout simplement. Il y a un effet dissuasif qui n'est pas négligeable. Mais enfin, c'est pas non plus la panacée parce que faut pas rêver, aux endroits où il y aura la vidéo, on va déplacer les problèmes ailleurs.

- *Peut-être, oui.*

- Ah, c'est pas peut-être, c'est sûr ! » (Élu délégué à la sécurité, site jeune)

De même, le maire du site moyen souligne l'efficacité de la vidéosurveillance pour l'objectif visé mais, dans le même temps, affirme que celle-ci aurait eu tendance à disperser la présence des jeunes dans l'ensemble de l'espace communal.

« Ça a été efficace ? Écoutez, oui, par rapport aux rassemblements sur la place, oui. [...] Ça a quand même dispersé un peu les choses, c'est un peu mieux. [...] Mais c'est comme avec le cancer : auparavant, ils étaient tous là-bas et moi je dormais tranquille. Et depuis qu'ils ne peuvent plus être là-bas, c'est comme les métastases, ils sont un peu partout. Comme on ne peut pas mettre des caméras partout... » (Maire, site moyen)

Quant à l'usage de la vidéosurveillance pour faire des « flags », les acteurs rencontrés ne se font pas d'illusions. Il est vrai que les études évaluatives centrées sur le travail des opérateurs de vidéosurveillance montrent que, même lorsque ceux-ci ont pour mission d'assurer une surveillance permanente, par des « rondes électroniques » (balayage des espaces sous l'œil des caméras), les flags sont rares et plus encore les arrestations par la police ou la gendarmerie nationale². A fortiori,

¹ Le Goff T., *Etat des lieux des évaluations de la vidéosurveillance dans les espaces publics en France et à l'étranger.*

² Cf. Le Goff T., Jagu T., Malochet V., *Surveiller à distance. Op.cit.*

dans nos sites où il n'y a pas de visionnement en direct, l'éventualité d'un flag est quasi-nulle.

« La vidéosurveillance a pour moi un impact essentiellement dissuasif. J'ai été voir une commune qui possède des gens se trouvant derrière les écrans. Il est extrêmement rare que lorsqu'on repère quelque chose sur l'écran, qu'il y ait une intervention derrière. » (Maire, site aisé)

« - *Chef PM* : Pour le flag, à moins d'avoir un ou deux opérateurs en permanence sur les caméras, ça va être dur. Mais elles nous servent énormément a posteriori. [...] Nous sommes le centre de surveillance urbaine autorisé, la gendarmerie est obligée de nous réquisitionner pour avoir des images. Ils nous réquisitionnent pour qu'on leur transmette des images des faits. Et je pense qu'on a fait pas mal d'affaires.

- *Enquêtrice* : C'est arrivé fréquemment, ces dernières années, qu'il y ait des réquisitions ? À la louche ?

- *Chef PM* : Le nombre de réquis ? Doit y en avoir une cinquantaine.

- *Policier municipal, après avoir vérifié dans les registres* : On a eu 18 réquisitions en 2010. Et sur 2011, on en est à 17.

- *Enquêtrice* : Et certaines ont pu aboutir, vous disiez ?

- *Chef PM* : Oui. Enfin, on n'a pas vraiment de retours là-dessus.

- *Policier municipal* : On a très peu de retour.

- *Chef PM* : On n'a même pas du tout de retour. Alors, je pense que certaines fois, ça ne sert à rien, parce que c'est la nuit, qu'il ne fait pas clair, etc. Mais bon, je pense qu'il y a des fois où ça aboutit. » (Policiers municipaux, site sensible)

Globalement, si les acteurs locaux relaient donc pour partie les discours entendus sur l'efficacité (avant tout dissuasive) de la vidéosurveillance, ils ne sont pas dupes. Il n'y a pas une croyance magique en la toute-puissance technologique ; leurs points de vue sont nettement plus nuancés. Ils sont plusieurs à dire, comme le maire du site sensible que « La vidéosurveillance, ce n'est pas la panacée. » Bref, elle ne saurait à elle seule tout résoudre. Du côté des services policiers de l'Etat, le discours est encore plus sceptique et critique. Pointant les limites de l'outil, le commandant de brigade estime que « La vidéosurveillance aujourd'hui ne nuit pas mais n'apporte rien » et plaide pour un recours à d'autres actions :

« L'action judiciaire qui aura une efficacité. Et la vidéosurveillance peut aussi déplacer les problèmes. Pour moi sur la cité, la sécurité, ce n'est pas un problème de vidéosurveillance mais de présence humaine. Qui plus est, la vidéosurveillance a un coût. Je ne le connais pas mais j'imagine qu'il doit être important. Est-ce qu'il ne vaut mieux pas investir sur de l'humain que sur du technique ? La vidéosurveillance peut être bénéfique dans le cadre d'une structure plus importante qu'Ecquevilly. Il faut avoir des patrouilles qui vont intervenir sur le moindre rassemblement. Le problème est : est-ce qu'en faisant cela, on n'arrive pas aussi vers peut-être ce qui peut être considéré comme une dérive ? Ou des contrôles trop agressifs, et là c'est pareil, on rompt le dialogue. Cela ne nuit pas pour l'instant, mais plus, je ne suis pas certain du bénéfice à long terme. On n'a pas quelqu'un en permanence, en termes de technologie ce... si on me disait de mettre quelqu'un derrière la caméra, ça serait un non radical parce que ça me prendrait deux ou trois personnes pour un bénéfice limité... On va peut-être en piéger un, une fois, deux fois et puis après c'est fini. Pour éviter d'avoir un noyau de personnes qui occupent le terrain ... Si on a un service de médiation bien pensé qui peut être présent malgré tout dans la Cité, on a déjà résolu une partie du problème puisque on travaille dessus, on travaille sur celui qui se drogue, sur celui qui boit, sur celui qui fait la zone et on essaie de l'amener vers autre chose. Aujourd'hui, sur le phénomène des bandes, il faut inventer quelque chose, pourquoi ne pas remettre des concierges et inventer autre chose avec les jeunes qui sont bien diplômés. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible).

Bien présente sur nos sites comme dans nombre de petites communes périurbaines franciliennes, la vidéosurveillance est plus utilisée par les maires pour rassurer leur population que réduire la délinquance et les petits désordres. Faute de moyens humains dédiés, elle sert quasi-exclusivement dans une optique d'identification a posteriori et de dissuasion dont on peut craindre, comme l'ont montré plusieurs études anglo-saxonnes, qu'elle ne soit que de courte durée¹.

¹ Griffiths M., *Town centre CCTV : An examination of crime reduction in Gillingham, Kent*, University of Reading, 2003.

2.4 La prévention de la délinquance

Quand on interroge les acteurs locaux sur leurs réponses, ils ne s'en tiennent pas uniquement aux dispositifs de sécurisation des espaces publics. En parallèle, la plupart mettent en avant des actions préventives dont l'objectif est d'agir en amont sur les causes supposées de la délinquance (juvénile locale). Considérant les initiatives développées sur les sites étudiés, on peut distinguer trois principaux répertoires d'action en ce domaine, qui jouent eux-mêmes sur différents leviers : la médiation sociale, les interventions à visée éducative (intégration scolaire, animation, soutien à la parentalité) et le travail social au sens plus large du terme (insertion socioéconomique, prévention spécialisée, aide aux victimes).

La médiation sociale

Depuis une vingtaine d'années, la médiation sociale, dite aussi parfois médiation urbaine, s'est beaucoup développée dans les quartiers relevant de la politique de la ville. Si l'on ne s'attend pas *a priori* à voir des médiateurs sociaux dans les territoires périurbains, on n'est cependant pas étonné d'apprendre qu'il y en a sur le site sensible. Géographie prioritaire, programme de rénovation urbaine, dégradation du climat social, problématique d'insécurité : tous ces éléments le justifient pleinement.

Une équipe sur le site sensible : deux médiateurs issus de la cité

C'est en 2009 que le maire du site sensible accepte de (re)mettre en place une équipe de médiateurs dans sa commune, fortement incité par ses collaborateurs et par les services de l'État. Il s'y engage toutefois avec réticence, eu égard aux déboires d'une précédente expérience.

« On a eu, par le passé, avec le système des 'grands frères', l'horreur de l'horreur à la fin. Donc, depuis cinq-six ans, on n'avait plus ce genre de choses. Suite à la douche, je ne tenais pas trop à reprendre. Mais mes élus, la sous-préfète à la ville, [la chef de projet 'politique de la ville' de la mairie] m'ont dit : 'faut peut-être refaire un essai !' Bon, on teste. » (Maire, site sensible)

Financés dans le cadre de la politique de la ville, deux médiateurs sociaux sont donc embauchés par la mairie en contrat adultes-relais. Leur périmètre d'intervention comprend en principe l'ensemble du territoire communal, mais en réalité, ils travaillent essentiellement dans la cité classée Zus, et c'est précisément ce qui est attendu d'eux. Pour cette raison, en dépit du passif des « grands frères », la municipalité a décidé de recruter des personnes issues de la cité. Il s'agit de deux jeunes hommes au profil assez similaire. Grands, sportifs, noirs, ils sont d'origine sénégalaise. Ils ont grandi dans la cité et y habitent encore actuellement. Fortement investis pour l'un dans le club de basket, pour l'autre dans le club de football, ils bénéficient d'une image positive auprès des élus locaux. Ils n'ont cependant ni qualification, ni expérience antérieure en matière de médiation.

À n'en pas douter, ces médiateurs ont, comme tant d'autres, été choisis sur des critères qui tiennent plus à des compétences sociales qu'à des compétences techniques, sinon à leurs seuls attributs personnels (âge, lieu de résidence, origine ethnique) voire phénotypiques (carrure, couleur de peau). Leur cas de figure illustre bien les processus d'ethnicisation des recrutements et d'essentialisation des compétences qui prévalent dans ces nouveaux métiers de la régulation sociale¹ tout comme dans le monde de la sécurité privée² où les deux médiateurs travaillaient

¹ Boucher M., « L'ethnicité au service de la pacification sociale », *Diversité (Ville, École, Intégration)*, 2009, n°158.

² Ocqueteau F., « L'emprise invisible et survisible de la sécurité privée dans les villes », *Les villes face à l'insécurité*, *op.cit.*, pp.69-72 ; Sheepers J., « Rendre légitime l'intervention sur autrui : naturalisation et

d'ailleurs précédemment en tant que vigiles. Dans ces secteurs d'activité, l'origine étrangère et les appartenances ethnoraciales (réelles ou supposées), qui constituent souvent un handicap sur le marché du travail, sont au contraire valorisées, perçues comme une ressource pour les employeurs, instrumentalisées à des fins de légitimation du contrôle et de pacification des espaces contrôlés.

Bref, la mairie a porté son choix sur deux jeunes adultes à l'image de la population, qui vivent la cité de l'intérieur, considérant que cette proximité sociale faciliterait leurs interventions auprès des habitants. C'est un point de vue que les médiateurs tendent également à partager : « Le fait qu'on nous connaisse, qu'on a grandi ici, il y en a qui se méfie un peu moins. [...] Si les gens ne nous connaissaient pas, ça serait encore plus dur de travailler ! »

Un positionnement ambigu

Tels qu'on peut le lire sur le site web de la mairie, les médiateurs du site sensible sont « chargés de prévenir les nuisances, les dangers et les incivilités grâce au dialogue ». Cette présentation officielle de leurs missions les positionne explicitement sur le terrain de la tranquillité publique. Comme dans bien d'autres dispositifs de ce type, le référentiel de sécurisation prend le pas sur celui de la médiation sociale au sens strict¹. La collectivité attend des médiateurs qu'ils assurent une présence visible de proximité, régulent les désordres, rappellent aux règles, gèrent les comportements à risque, apaisent les tensions. Leur cadre d'intervention n'est toutefois pas expressément défini et ne fait notamment pas l'objet d'une fiche de poste précise.

Aussi, par-delà ce rôle d'agent régulateur, les médiateurs estiment qu'il leur revient d'assurer un rôle d'accompagnement social, quand bien même celui-ci n'a pas été institutionnellement fixé. Il s'agit pour eux d'aider les personnes en difficulté, de leur faciliter l'accès à l'information, de les orienter voire même de les accompagner physiquement vers les services indiqués. « On est capable de diriger les gens vers telle ou telle personne », dit l'un d'eux. « Ça nous est même arrivé d'emmener des jeunes, de les amener [dans la ville voisine] à une école de la seconde chance par exemple. Il faut toujours être derrière eux pour les sortir du trou. »

Autre dimension centrale du rôle des médiateurs sociaux sur le site sensible : assurer l'interface entre la population et les institutions. C'est, disent-ils, « leur principale préoccupation », dans un contexte particulièrement tendu de rénovation urbaine où, faute de concertation, une partie des habitants bloque la destruction programmée d'une barre d'immeubles. Les médiateurs ont effectivement fort à faire pour tenter de rétablir le dialogue entre les autorités locales, qui ne savent pas comment sortir de cette impasse, et les habitants de la cité, qui manifestent une grande défiance envers les institutions en général et la municipalité en particulier.

La position du tiers neutre et impartial n'est cependant pas facile à faire admettre dans la cité. Sur la défensive, les habitants se sont montrés très méfiants vis-à-vis des médiateurs, (dé)considérés comme des « vendus » à la solde la municipalité.

« Au début, avant qu'on arrive, il y avait un grand fossé entre les habitants et la mairie, vraiment un grand, grand fossé. Il fallait mettre en place des relais. Nous, on est comme des relais. On essaie d'expliquer aux habitants ce que les élus, eux, ne peuvent pas vraiment expliquer aux habitants, parce que quand ils leur expliquent, les habitants ne comprennent pas, ils ne veulent pas les entendre. Ils disent 'c'est la mairie, c'est la mairie !'. Il faut que quelqu'un qui vive dans ces résidences arrive à leur expliquer. Car ils ne voulaient rien entendre, au début, de ce qui venait de la mairie, parce qu'ils ont été trop longtemps délaissés. Au début, c'était vraiment ça, notre rôle : faire le relais. Mais il ne fallait pas que, parce qu'on vit avec eux, qu'on est là matin, midi et soir, qu'ils nous

essentialisation des compétences chez les vigiles », in Boucher M., Malochet V. (dir.), *Regards croisés sur la régulation sociale des désordres*, Paris, L'Harmattan, à paraître fin 2012.

¹ Faget J., *Médiation. Les ateliers silencieux de la démocratie*, Toulouse, Erès, 2010.

prennent pour des 'vendus'. Ça a été ça pendant quelque temps. Le discours, c'était : 'Vous êtes partis avec eux ! Vous avez vu la merde où on est ! Vous vivez avec nous dans la merde et, quand même, ça ne vous a pas empêché d'aller travailler pour eux !' » (Médiateur, site sensible)

Il semble toutefois que les médiateurs soient bien mieux perçus aujourd'hui. Pour parvenir à se faire reconnaître et accepter, ils ont néanmoins dû convaincre de leur utilité sociale. Il leur a fallu montrer qu'ils n'étaient pas seulement là pour faire passer des messages au nom de la municipalité, mais qu'ils pouvaient aussi faire valoir la parole des habitants et obtenir quelques résultats tangibles, « des petits gestes qui prouvent que la mairie n'a pas délaissé la cité ». Ils se sont notamment attachés à faire revenir dans le quartier des services d'entretien qui n'y intervenaient plus de peur d'être pris pour cible, et c'est ainsi qu'ils ont pu gagner la confiance d'une partie des habitants.

« - Comment vous avez fait pour ne plus être perçus comme des 'vendus' ?

- On a ramené la raison. Ce qui veut dire qu'il y a des choses que nous avons dites lors de réunions avec les élus. On n'est pas content, on le manifeste. Le maire, il est assis, juste il dit les choses qui ne vont pas dans la cité. Si on n'est pas d'accord avec lui, on lui dit les choses. À la fin, lorsqu'il y a des choses que les gens nous ont dites et que le lendemain, il y a des changements derrière, par rapport par exemple à l'insalubrité... Dès qu'on a commencé, la première chose sur laquelle on a travaillé, c'est sur l'insalubrité : les poubelles, les feuilles pas ramassées. On s'est battu pour ça. Pour faire revenir les entreprises dans le quartier. [...] On était obligés de venir avec les entreprises, de rester avec elles, pour qu'ils fassent leur travail. [...] Et le fait que les gens voient que les feuilles étaient ramassées, juste ça, les habitants, ils étaient contents. [...] Et déjà, on a pu avoir un petit changement, une petite confiance de la part des habitants. [...] Avant, des fois, le soir à partir de 18h00, tout était dans le noir. Les parents, ils avaient peur. Tout ça posait problème avant. Toutes les entreprises, elles ne venaient pas sous prétexte... et c'était vrai qu'ils se faisaient vandalisés. Des fois, ils venaient en pleine journée et se faisaient vandaliser. Aujourd'hui, on n'estime pas qu'il n'y a plus de problèmes, mais qu'il y a une vraie différence par rapport à quand on a commencé. Cet accompagnement, on ne le fait plus, ce n'est plus la peine. Même le bus qui venait chercher les parents pour aller au travail, il ne venait plus [sur le site sensible] parce qu'il se faisait caillasser. Les gens étaient obligés de se débrouiller, de faire du stop ou d'aller chercher le bus plus loin. » (Médiateurs, site sensible)

La position du tiers neutre et impartial n'est pas non plus simple à tenir pour ces médiateurs qui font partie intégrante du quartier et qui, faute de formation à la médiation, peuvent donner le sentiment de prendre fait et cause pour les habitants sans distance aucune. C'est une difficulté que pointe l'intervenante sociale en gendarmerie.

« On s'est (avec les médiateurs) un peu heurté au départ. Et j'ai été un peu véhémence. Parce qu'ils véhiculent – et je leur ai dit d'être prudents par rapport à ça – ils véhiculent des paroles d'habitants qui... qui sont fondées, y'a pas de problèmes, qu'ils peuvent rapporter, mais eux, en tant que médiateurs, je leur ai dit : 'vous ne pouvez pas tenir le même discours que la population. Vous pouvez être d'accord, mais vous ne pouvez pas vous présenter devant les institutions et pointer du doigt l'action de la gendarmerie en disant ils ne font rien !' C'est juste pas possible'. [...] En tant que professionnels, on n'a pas le droit de véhiculer ce genre de discours.

- Mais peut-être n'ont-ils pas eu de formation à la médiation ?

- Non. C'est bien le problème. Pour moi, la médiation, ça reste quelque chose de très carré, très pointu. Il y a une charte déontologique de la médiation. [...] Mais eux, dans leur position... Ils viennent du privé, ils ont bossé en tant qu'agents de sécurité... » (Intervenante sociale, gendarmerie, site sensible)

Les deux agents sont en outre soumis à la pression des élus municipaux et des gendarmes, souvent tentés de les utiliser pour obtenir des informations ou leur demander d'intervenir sur un registre para-policiier contraire à leur position de médiateur.

« Les médiateurs ne sont pas non plus dans une position évidente. Moi, j'ai la chance d'avoir une fiche de poste précise ; eux n'en n'ont pas. J'ai reçu un médiateur il y a une semaine qui me disait : 'on me demande de faire des choses que je ne veux absolument pas faire'. Et c'est difficile en l'état de dire non.

- Quand vous dites 'on', c'est qui ? Ça peut être les élus ?

- Ça peut être les élus, ça peut être la gendarmerie... La gendarmerie, je sais qu'ils ont tenté aussi avec moi : 'si t'as connaissance, sur une situation', limite 'si tu connais les auteurs, faut nous le dire !' Non. Et je sais que les médiateurs, on leur met la pression sur ça. On leur demande notamment, quand il y a des squats, d'aller un peu visiter les caves et de gentiment pousser vers la sortie les gens qui s'y trouvent. Et ce n'est juste pas leur rôle. » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible).

« Les médiateurs que j'ai rencontrés, ils m'ont clairement fait connaître leurs limites que j'ai bien comprises. Ils ont le sentiment en portant leur tee-shirt 'médiateur' d'être apparentés à des institutionnels, pas vraiment la police ou la gendarmerie, mais bon, ce sont quand même des gens dont on va un petit peu se méfier. Ils ont également le cul entre deux chaises, parce que être amenés à nous renseigner, pour eux c'est clairement se griller. Pour moi, la démarche n'était pas spécialement de dire qu'il fallait qu'ils soient des indicateurs mais d'essayer de travailler avec eux à identifier tel groupe qui pose problème et de régler le problème. Mais ce message, il n'est pas encore bien passé. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible) ».

Face à ces velléités d'instrumentalisation, les médiateurs sont sans cesse tenus de recadrer leur champ d'intervention, ce qui n'est pas une tâche aisée compte tenu de leur faible légitimité institutionnelle. La précarité de leur statut, l'imprécision de leurs missions, leur déficit de formation et d'encadrement les placent dans un positionnement ambigu, inconfortable, les obligeant à construire leur rôle au quotidien par un engagement personnel éprouvant.

« Les médiateurs [...], leur problème c'est que leur boulot, ils ne sont pas accompagnés, ils ne sont pas aidés, ils n'ont pas de cadre de travail. Ils sont solides mais ils vont s'user parce que c'est super flou, leur métier. Ils sont vécus comme une espèce de 'pseudo police municipale', et eux-mêmes, ils ne veulent pas rentrer dans ce côté informations. Ils savent qu'ils bossent avec des élus qui ne sont pas clairs, qui ont un double discours, donc c'est pas évident pour eux. » (Directeur, association animation jeunesse, site sensible)

À bien des égards, l'exemple du site sensible est emblématique des problématiques qui sont au cœur de nombreux dispositifs de médiation sociale. Il interroge les conditions de professionnalisation, de pérennisation et de valorisation de ces métiers flous, définis en creux, dans les interstices de la gestion territoriale, en périphérie du système local de prévention/sécurité¹. En la matière, d'importantes avancées ont pourtant été réalisées ces dernières années dans le champ de la médiation sociale, pour une meilleure reconnaissance du métier². Clarification du référentiel d'action et des principes déontologiques, adoption d'une charte de référence, réflexion sur l'évaluation³ : sans conteste, ce secteur d'activité se structure et se professionnalise. Cela dit, même dans les grands services à la pointe comme celui des correspondants de nuit de Paris, il reste difficile pour les médiateurs sociaux de se faire une place pleine et entière dans la ville, de trouver le juste équilibre entre distance et proximité et de se forger une identité professionnelle positive⁴. *A fortiori*, dans un petit dispositif assez peu réfléchi au départ comme celui du site sensible, on comprend à quel point les questions de professionnalisation sont centrales. Pleinement conscient de ces enjeux, l'actuel chef de projet 'politique de la ville' travaille avec les médiateurs sur la redéfinition de leur cadre d'intervention.

Une action reconnue par tous

Malgré ces difficultés, les médiateurs travaillent avec motivation et leur action semble porter ses fruits. Satisfaits de constater qu'ils parviennent à faire passer certains messages, ils nous en disent un peu plus sur leur mode d'intervention et témoignent d'un apaisement certain de la situation, notamment des relations entre les jeunes et la gendarmerie.

« - Sachant qu'on habite ici, on sait très bien dans les groupes ceux qui veulent s'en sortir et ceux qui veulent pas s'en sortir, qui sont là et qui, quand il y a le bordel, sont les premiers à y aller. Il y a toujours dans un groupe, ceux qui sont prêt à y aller tête baissée. Du coup, il faut réussir à casser ce groupe-là. Il faut les prendre un par un et leur parler. C'est ce qu'on a fait. On leur a dit : 'c'est pas en cramant des voitures, en jetant des pierres qu'on va résoudre les problèmes'. On leur a dit : 'ça fait combien d'années que vous êtes là à casser des voitures, des enseignes de la mairie, des arrêts de

¹ Malochet V., « Les 'nouveaux' acteurs locaux de la tranquillité publique », *Après-demain*, n°16, octobre 2010, pp. 25-27.

² « Médiation sociale : pour la reconnaissance d'un métier, Rapport du groupe de travail interministériel et partenarial », *Les Cahiers pratiques*, Hors-série, Editions du CIV, décembre 2011.

³ Duclos H., Gresy J.E. (dir.), *Évaluation de l'utilité sociale de cinq structures de médiation sociale*, rapport pour le Ministère du logement et de la ville, janvier 2008 ; « Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale », *Cahiers pratiques*, Hors-série, Editions du CIV, septembre 2009.

⁴ De Maillard J., Bénec'h-Le Roux P., *Évaluation de l'activité des correspondants de nuit de la Ville de Paris*, rapport du Cespip, 2011.

bus ? Vous cassez sachant que c'est pour vous ! Vous cassez les arrêts de bus, mais c'est qui qui va en pâtir ? C'est pas le maire, c'est pas l'adjoint au maire, mais c'est ta maman ou ma mère qui en allant travailler va se retrouver sous la pluie à attendre le bus !' C'est comme ça qu'on est parvenu à changer les choses chez certains, que eux aussi finissent par réfléchir différemment.

- *Les choses ont changé depuis cette époque ? Vous en parlez à l'imparfait...*

- Oui, ça s'est amélioré. Au début, il y avait quelque chose qui était trop dur pour les jeunes, c'est que la gendarmerie faisait des opérations coup de poing pour, disaient-ils, calmer les jeunes. C'était tout le temps, ça nous est même arrivé d'intervenir à 2h du matin pour parler entre la gendarmerie et les jeunes. On était obligés de descendre pour calmer les jeunes, pour qu'ils arrêtent de caillasser les gendarmes. Là aussi, les gendarmes, ils nous ont remercié en nous disant : 'par votre intermédiaire, voilà, les jeunes, ils commencent à comprendre que lorsqu'on passe, lorsqu'on fait nos rondes habituelles, c'est pas pour les embêter'. S'il n'y a pas de conneries, ils passent. Avant, c'était la guerre entre la gendarmerie et les jeunes, toutes les nuits. Ils les provoquaient, ils sortaient les poubelles, ils les cramaient et ils les attendaient. C'était devenu un jeu. Mais aujourd'hui, on peut dire que tout ça, ça s'est calmé, même si ça peut toujours arriver. » (Médiateurs, site sensible)

Pour l'ensemble des acteurs rencontrés sur le site sensible, la mise en place de l'équipe de médiation sociale est effectivement l'un des facteurs qui a contribué à l'amélioration relative du climat dans la cité. Quand bien même ils soulignent le manque de formation et les problèmes de positionnement des médiateurs, tous mettent en avant la qualité de leur travail et leur reconnaissent une réelle utilité sociale. À leur sujet, le chef de la police municipale déclare par exemple : « ils font ce qu'ils peuvent, mais ils le font bien ». Il insiste sur leur « connaissance du quartier qui est assez juste », sur leur capacité à faire remonter les problèmes. « Et d'ailleurs, ça ne plaît pas forcément aux élus parce qu'ils mettent souvent le doigt là où ça fait mal », ajoute-t-il. Plus encore, il affirme que depuis que les médiateurs interviennent, il y a eu « une dégringolade remarquable des faits de délinquance ». Autre avis positif chez le chef de la brigade de gendarmerie qui, on l'a déjà indiqué, est vivement favorable au renforcement de l'équipe : « Sur cette cité qui représente environ 2 000 habitants avec des jeunes qui ont quand même de sérieuses difficultés, on n'a que deux médiateurs qui travaillent la journée. Si on enlève leurs indisponibilités diverses voire le fait qu'ils peuvent être accaparés ailleurs, on a un sérieux vide. » Un dispositif manifestement utile, donc, en dépit d'un déficit de professionnalisation.

Les actions à visée éducative

Autre répertoire d'action mobilisé sur les sites étudiés à des fins de prévention de la délinquance : les interventions à visée éducative. Partant du présupposé communément partagé selon lequel les incivilités et autres turbulences juvéniles troublant la tranquillité communale résultent d'« un problème d'éducation », nombre d'acteurs locaux sont convaincus qu'il faut développer des actions en direction des jeunes et de leur famille, dans un objectif de responsabilisation citoyenne et d'intégration sociale (au sens sociologique classique d'intériorisation des valeurs et des normes collectives, de respect des règles de vie en société). Ainsi, pour le maire du site moyen, il est nécessaire de « refonder une politique vis-à-vis de la jeunesse », sur la base de « principes éducatifs forts ».

« Je pense qu'il faut refonder une politique vis-à-vis de la jeunesse parce que cette jeunesse évolue. Elle est dans une situation inédite par rapport aux aînés, y compris dans nos villages. [...] Dans des patelins comme les nôtres au moins, je pense qu'il faudrait revenir à des fondamentaux éducatifs, plus tournés vers... pas seulement 'je t'apprends à lire et écrire', ce qui est important et même essentiel, mais aussi 'je t'apprends à te comporter en société, vis-à-vis des autres'. Et je ne suis pas persuadé que ni dans certaines familles, ni à l'école, on ait ce : 'je t'apprends à te comporter'. » (Maire, site moyen)

Sur les cinq sites périurbains étudiés, les élus estiment avoir un rôle à jouer en la matière. « Pour moi, c'est important car je considère que c'est aussi le rôle d'une municipalité de participer à l'éducation des jeunes », déclare en ce sens le maire du site aisé. Les initiatives mises en œuvre en ce domaine se déclinent sur trois principaux axes : la réussite éducative, l'encadrement du temps libre et le soutien à parentalité.

Promouvoir la réussite éducative

En premier lieu, on peut mentionner les actions qui visent à favoriser la bonne intégration scolaire des enfants et des adolescents de la commune. Classé zone d'éducation prioritaire (ZEP), le site sensible se distingue une fois encore par le nombre et la nature des dispositifs mis en place. À ce titre, on peut notamment signaler le contrat local d'accompagnement à la scolarité (CLAS), ainsi que le programme de réussite éducative (PRE) coordonné par un adulte-relais financé dans le cadre du contrat urbain de cohésion sociale (CUCS). On peut aussi citer les permanences de soutien scolaire proposées par les centres sociaux et par deux associations. On peut enfin évoquer la démarche du maire, qui a décidé de faire fermement appliquer la carte scolaire auparavant massivement contournée : l'objectif est de favoriser la mixité dans les écoles de la commune et de limiter les effets de ségrégation socio-spatiale dont pâtit le groupe scolaire situé au cœur de la cité.

« Il y a une école primaire et maternelle dans le centre-ville, et une école primaire et maternelle dans la cité. [...] Et moi, en 2001, j'ai remis en place la carte scolaire de 1971. Parce qu'il y avait une carte scolaire que mon prédécesseur ne faisait pas appliquer. Ça veut dire qu'en fonction de la tête du client, si t'étais un peu bronzé ou gris, tu allais là [dans l'école primaire de la cité], et les petits blancs du quartier ici qui ne voulaient pas aller là allaient à l'autre école. [...] Avec mon ancien adjoint aux affaires scolaires, on a décidé de remettre le périmètre scolaire. J'ai dû aller au tribunal administratif et tout ça, mais j'ai tenu bon. J'ai tenu bon. [...]

En plus, c'est une bonne école. Et puis l'État, département, région, il faut quand même admettre qu'on a des aides. Superbement équipé en matériel informatique, tout ça. On est quand même en ZEP et REP. Il y a des classes de 18/20, c'est très bien.

Et on a ramené progressivement – non pas sans problème – des petits Européens des quartiers du centre-ville et de certains lotissements. Et là, maintenant, on a une bonne mixité. Là, comme la rentrée a été hard, j'ai quand même eu peur qu'il y ait des départs, de parents qui considèrent que c'est une bonne école mais bon, dès qu'on sort de l'école, l'environnement... Mais on est arrivé, quand même, à une très bonne mixité. Avant, vous n'aviez que des petits Maghrébins et des petits Africains ; maintenant, je dirais que c'est 50/50. Ça, c'est une satisfaction. » (Maire, site sensible)

Encadrer les jeunes

En second lieu, on peut insister sur l'ensemble des actions relevant de l'animation jeunesse. C'est un volet que les élus locaux mettent souvent en avant. Leur souci est de parer à ce que certains nomment le « désœuvrement » des jeunes périurbains, de leur proposer de quoi s'occuper pour mieux les encadrer, mieux les canaliser sur leur temps libre (notamment en l'absence des parents partis travailler).

Sur le site aux franges, la maire porte avec volontarisme une politique de développement de l'offre d'équipements et de services en direction de la jeunesse. Depuis qu'elle est élue, elle a créé, outre l'accueil périscolaire, un centre de loisirs ouvert en juillet pour les 6-12 ans, dont elle souhaite étendre les périodes d'ouverture aux petites vacances scolaires. Au moment de l'enquête, deux autres projets sont en cours de réalisation : un square et un plateau multisports. À travers ces initiatives, la maire s'efforce de pallier un manque et de répondre aux attentes des jeunes : « On avait eu une commission jeunes en 2006, et tout ce qu'on va réaliser, que ce soit le centre aéré, le square et le 'multisports', ça faisait partie de leur demandes. Et c'est logique. Parce qu'il n'y avait rien. » En rupture avec les orientations municipales longtemps dominantes dans un monde rural vieillissant, cette élue locale mise avant tout sur la jeunesse. C'est un choix politique assumé.

« De toutes façons, il y a des choix politiques. Ce qu'on met là, on ne le met pas ailleurs. Il y a des choix. Mais... je fais toujours cette comparaison : on va faire un repas pour les anciens qui va nous coûter 5 000€, c'est bien, très bien, mais je ne vois pas pourquoi on ne mettrait pas autant pour les jeunes. Et aussi, du fait que la population a changé, il y a des gens qui travaillent à Paris maintenant – on le voit bien, les trains sont bondés – bon, il faut bien que les enfants... si on ne les canalise pas entre 6-12, il ne faudra pas se plaindre après. Je me trompe peut-être, mais je pense que si on ne les habitue pas à voir des activités en collectivité entre 6 et 12, ce n'est pas à 14 qu'on va apprendre. [...] Moi, je pense que c'est bien de commencer jeune. C'est hyper-important. Et ici, si on ne le fait pas, on arrivera à une catastrophe un jour ou l'autre. Parce que les jeunes, s'ils voient que c'est toujours pour les vieux (comme ils disent si bien) et qu'on les laisse de côté, bon... Après, c'est plus facile de discuter si on peut leur dire : 'bon, attendez, regardez, on a fait ça, ça...' Voilà, c'est comme ça que je le ressens. » (Maire, site aux franges)

Sur le site moyen, dans le même esprit, un espace jeune géré par trois animateurs a été mis en place. Le maire en souligne toutefois les limites et insiste sur la difficulté à capter les publics visés.

« Il y a une dizaine d'années maintenant, à l'époque où j'étais encore dans l'idée que la démarche éducative réglerait les problèmes, on a créé un espace jeunes. On a trois animateurs agréés, diplômés, donc ce n'est pas rien. [...] Alors on propose plein de choses, des possibilités pour les vacances, etc. Sauf que ce qu'on propose, c'est bien connu : 'c'est nul, c'est nul !'. Alors on leur dit [aux jeunes] : 'proposez-nous quelque chose !' Mais ils n'ont rien à proposer. Et quand on monte un truc, ils ne sont pas nécessairement au rendez-vous. Donc c'est très difficile. Et ceux que l'on viserait, ceux que l'on aimerait qu'ils viennent là pour organiser leurs loisirs, etc. – l'espace jeunes n'est pas là que pour organiser les loisirs, on a fixé un objectif éducatif, c'est-à-dire petit à petit, aider ces jeunes à chercher un emploi, une formation, etc. – ils ne viennent pas ! Et bon, on ne va pas aller dans la rue avec la mitrailleuse à dire à ces jeunes : 'Tu viens à l'espace jeunes !' Donc c'est une grosse difficulté. » (Maire, site moyen)

Sur le site sensible, un nouveau centre de loisirs, un city stade, et une salle sportive polyvalente seront prochainement livrés dans le cadre du projet de renouvellement urbain. Outre les structures publiques, l'offre associative est importante en matière de sports et de loisirs. On pense en particulier à une association créée en 1989 à l'initiative d'une poignée de jeunes de la cité, qui a d'abord fonctionné « sur le modèle des grandes frères » puis s'est progressivement professionnalisée. Cette association compte actuellement 10 salariés permanents (dont 8 à temps plein), des animateurs pour l'essentiel (dont un adulte-relais financé dans le cadre du CUCS). Elle propose toute une palette d'activités pour les 6-17 ans (ateliers, tournois sportifs, sorties, séjours, etc.), ainsi qu'un pôle multimédia et un accompagnement à la scolarité. De l'avis même du maire, « c'est une association qui fonctionne très bien ». Son directeur, qui en est l'un des membres fondateurs, laisse toutefois entendre que la municipalité n'a pas été motrice de ce succès : parce que « l'action sociale n'a jamais été très bien comprise ou acceptée », elle ne bénéficie pas selon lui d'un soutien financier à la hauteur des besoins. En tout cas, cette association est devenue incontournable dans le paysage communal. Comme l'explique le directeur, « il y a une légitimité par rapport aux habitants parce qu'on a pris en charge des choses que la commune ne prend pas en charge, ne serait-ce que d'être à l'écoute ». Manifestement, dans le contexte si particulier du site sensible, cette association représente bien plus qu'une simple structure proposant des activités pour les jeunes. C'est un lieu ressource pour la population, un espace qui vise à redonner du pouvoir aux gens dans une logique revendiquée d'*empowerment*.

Soutenir et responsabiliser les parents

En troisième lieu, on peut identifier quelques initiatives de soutien à la parentalité mises en œuvre dans l'objectif d'accompagner les familles dans leur rôle éducatif et de les responsabiliser le cas échéant. Sur le site sensible par exemple, l'association qu'on vient d'évoquer a constitué un pôle famille à cet effet. Sur le site aisé, parallèlement à l'arrêté « couvre-feu » pour les mineurs, le maire a tenu à mettre en place une « mission éducative » tournée vers les familles, considérant que la défaillance parentale est l'une des clés explicatives de la délinquance juvénile.

« En même temps, nous mettons en place une mission éducative avec des éducateurs qui ne peut être faite qu'avec l'accord des parents. Et nous souhaitons également la coopération des parents. Car ils sont une partie du problème. Si on a des problèmes avec les enfants, c'est que quelque part, ils n'ont pas fait leur boulot. Donc là, il y a un courrier qui part pour les familles que nous avons repérées, à peu près une dizaine. Il va être intéressant de voir le taux de retour. Voir les parents qui vont reconnaître qu'ils ont un besoin pour exercer leur rôle de parents ... parce que là, ce n'est pas de la répression, mais c'est l'idée de donner un coup de main aux parents dans l'éducation de leurs enfants. D'un côté, on fait donc de la répression, mais aussi on dit donc aux parents qu'on est prêt à les aider encore faut-il qu'ils soient dans une démarche volontaire. Sinon, on ne sait pas faire. » (Maire, site aisé)

Le garde champêtre revient plus en détail sur les modalités de fonctionnement de cette action :

« - Le maire a mis en place, avec une association, des rendez-vous avec des interlocuteurs de la mairie – peut-être pas le maire lui-même, mais des adjoints –, une ou deux personnes de cette

association et les familles des jeunes concernés, pour faire le point, pour qu'il y ait une prise de conscience des parents. Parce que le maire dit – j'ai un peu le même avis – qu'il faut aussi éduquer certains parents. [...]

- Alors, pour organiser de tels rendez-vous avec les familles, ça veut dire que les jeunes sont repérés ?

- Voilà, ils sont repérés. À l'occasion de contrôles, tout simplement. Sans avoir forcément commis de faits répréhensibles. Mais en disant, déjà : 'c'est peut-être pas normal, Messieurs les Parents' – parce que les jeunes sont convoqués avec leurs parents – au moins, êtes-vous au courant que votre fils a été contrôlé à telle heure, à tel endroit, dans tel situation ?' Soit les parents tombent des nues, soit ils disent : 'bah oui, on est au courant, mais que voulez-vous, on n'y arrive plus...' Mais au moins, ça déclenche quelque chose. Ou alors : 'Quoi ?! Qu'est-ce que c'est que cette histoire ?! Mais expliquez-nous !' C'est l'occasion de dire : 'voilà, [...] votre enfant fait partie des personnes qui ont été contrôlées à des heures... Nous, on vous dit rien de plus, mais voilà ce qui se passe [sur le site aisé], voilà les contrôles qu'on effectue. S'ils sont contrôlés, malgré tout, il y a une raison. Soit ils ont quand même fait du bruit, du tapage nocturne...' En disant : 'Là, il est peut-être temps de recadrer les choses avant que ce soit la gendarmerie qui le fasse.' Donc le maire a mis ça en place parallèlement à l'arrêté couvre-feu. Et je trouve que c'est une bonne balance, avec de la prévention d'un côté et de la répression de l'autre. [...]

- Vous savez combien de familles, jusqu'à présent, ont fait l'objet de tels rendez-vous ?

- Quelques familles. » (Garde-champêtre, site aisé)

Dans l'air du temps, cette initiative municipale est assez significative de l'inflexion des objectifs assignés aux dispositifs de soutien à la parentalité. S'ils se sont initialement développés dans le champ des politiques familiales, à des fins explicites de prévention primaire, dans une perspective de « capacitation » pour un meilleur épanouissement de l'enfant, force est en effet de constater qu'ils sont de plus en plus mobilisés dans le champ de la prévention de la délinquance, à des fins non moins explicites d'ordre public, dans une perspective de responsabilisation et de contrôle social¹. En ce sens, plusieurs mesures ont été mises en place, ciblées sur les familles dites « à risque », celles dont les enfants sont repérés comme auteurs de troubles réels ou potentiels. Les parents des mineurs concernés peuvent être suivis dans le cadre du conseil des droits et devoirs des familles (CDDF) présidé par le maire, appelés à signer un contrat de responsabilité parentale, voire même sanctionnés par la suspension du versement des allocations familiales.

On peut certes se demander si la défaillance parentale est bien la principale cause des délinquances juvéniles, hypothèse que les recherches existantes invitent à relativiser en regard de l'influence de l'environnement et des groupes de pairs². On peut en outre préciser que sur le terrain, les professionnels de l'action socioéducative rechignent à appliquer ces mesures, refusant d'être réduits à des agents de régulation des désordres juvéniles³. Mais de la « parentalité » à la « responsabilité », du « soutien » à la « sanction », les glissements sémantiques n'en sont pas moins significatifs de l'évolution des finalités poursuivies par les pouvoirs publics⁴. Entre émancipation et contrôle⁵, le soutien à la parentalité constitue un référentiel d'action ambivalent, traversé par un double mouvement de valorisation/incrimination des familles⁶. S'il convient de ne pas en surestimer la portée, il importe de ne pas en minorer l'intérêt pour autant. Ces dispositifs de soutien répondent au besoin de réhabilitation des familles et présentent une vraie plus-value pour les parents dès lors qu'ils s'y sentent écoutés, reconnus, reconfortés et réassurés dans leur rôle vis-à-vis des enfants.

¹ Malochet V., *Aide à la parentalité. Étude sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, Paris, IAU île-de-France, 2011.

² Mucchielli L., « Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile », *Recherches et prévisions*, 2001, n°63 ; Roché S., « Délinquance et socialisation familiale : une explication limitée », *Recherches et Prévisions*, n°93, 2008.

³ Boucher M. (dir.), *Gouverner les familles. Les classes populaires à l'épreuve de la parentalité*, Paris, L'Harmattan, 2011.

⁴ Neyrand G., *Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de parentalité*, Toulouse, Erès, 2011 ; Sellenet C., *La parentalité décryptée*, Paris, L'Harmattan, 2007.

⁵ Pioli D., « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesse en difficulté*, n°1, 2006.

⁶ Boisson M., Verjus A., *La parentalité, une action de citoyenneté*, dossier d'étude de la CAF n°62, 2004.

Le travail social

Parmi les types de réponses parfois évoquées par les acteurs locaux, d'autres relèvent du travail social au sens plus large du terme, ce qui, sur les sites étudiés, recouvre notamment l'accompagnement social classique, la prévention spécialisée et l'aide aux victimes.

Levier « insertion socio-économique » : des zones carencées, des problématiques lourdes

L'insertion socio-économique est une question cruciale dans les zones périurbaines les moins favorisées, où la population en général et les jeunes en particulier sont faiblement qualifiés et connaissent d'importants problèmes d'employabilité. Dans ces zones qui correspondent bien souvent au périurbain lointain (tel le site aux franges) ou enclavé (site sensible), les difficultés sont redoublées par des problèmes de mobilité (physique et psychique). Sur le secteur du site aux franges par exemple, la directrice de l'unité d'action sociale pose le diagnostic territorial en ces termes : le taux de jeunes bacheliers est inférieur à la moyenne nationale, l'accès à l'enseignement supérieur est faible, les orientations se font par défaut, d'abord en fonction de la proximité de l'offre, et, au final, les parcours d'insertion professionnelle sont problématiques.

Or, en matière de travail social et d'accompagnement vers l'emploi, quand bien même les services départementaux garantissent un certain maillage territorial, les zones périurbaines paraissent parfois carencées comparées aux zones urbaines plus densément peuplées, où il y a toujours une structure sociale à proximité immédiate. Sur le site sensible par exemple, où le niveau d'intervention sociale est pourtant, et logiquement, plus important qu'ailleurs, les assistantes sociales du conseil général ne tiennent des permanences que le lundi matin. Le reste du temps, les habitants doivent se déplacer jusqu'à l'espace territorial d'action sociale dont dépend la commune, dans une ville située à 8 km, ce qui n'est pas sans poser problème.

Sur le site sensible, en matière d'aide à l'emploi, on peut en outre signaler l'implantation dans la zone d'activité d'un chantier associatif d'insertion, avec 12 places permanentes. On peut aussi revenir sur les actions mises en place par la mairie dans le cadre du CUCS et du contrat d'objectifs avec le conseil général, « pour recréer les liens, refonder un réseau » avec les employeurs de la commune, afin de les encourager à recruter localement. Cela étant, de l'avis partagé du maire et de sa chef de projet (en poste au début de l'enquête), une telle politique d'insertion par l'emploi est difficile à mener, tant les employeurs de la ZAC sont réticents à embaucher les jeunes de la cité.

« - Dans la zone d'activité, on fait un bâtiment, il y aura quarante emplois. Le gars qui construit nous dit qu'il aura besoin de 20 personnes. On va tâcher de trouver des jeunes de la cité et de la population au chômage, pour la remettre un petit peu au boulot. Mais ici, les industriels, ils ne veulent plus les voir ! Les meilleurs se mettent en arrêt maladie au bout de six mois. Il y en a des bons, mais ils piquent. Les très mauvais, ils viennent bosser deux jours mais après, c'est trop dur, ils s'en vont. Voilà, ils se donnent une image hyper-négative. [...] »

- Il y a tout un travail pour redonner confiance aux industriels, mais c'est difficile. [...] Quand j'essaye de faire en sorte qu'ils embauchent les jeunes, ils me disent : 'mais non, on a tenté, c'est pas la peine !' Après, je leur dis : 'oui, mais vous avez embauché des gens qui n'appartenaient à aucune structure, c'était de l'embauche directe [...], et nous, on a des structures qui encadrent'. Voilà. Il faut leur redonner confiance. »

(Maire + chef de projet politique de la ville, site sensible)

Levier « prévention spécialisée » : un mode d'action mal adapté ?

Sur aucun des territoires étudiés, il n'y a de prévention spécialisée. Sur le site sensible, une équipe est intervenue il y a plusieurs années, mais ce n'est plus le cas. « La municipalité trouve que c'est quelque chose qui ne sert pas à grand-chose »,

estime un responsable associatif pour qui la prévention spécialisée n'est toutefois pas la priorité d'action sur le territoire. De son point de vue, il importe avant tout de « remettre à niveau ce qui est de l'ordre de l'action sociale normale ».

La prévention spécialisée est-elle une démarche d'intervention adéquate sur les espaces périurbains ? Selon la directrice prévention/sécurité d'un conseil général de grande couronne, il faut y envisager d'autres types d'actions que la prévention spécialisée, dont les modes opératoires correspondent mieux aux zones urbaines, et qu'il est difficile de développer dans les zones périurbaines à moyens constants. Elle revient sur la position de son département :

« Pour l'instant, on n'a pas de parti pris. La seule chose, c'est qu'on est confronté à des réalités qui sont : essayer de faire mieux avec le même budget. [...] Comme ça, classiquement, on a plutôt tendance à penser que la prévention spécialisée est un outil qui est adapté sur le secteur urbain, notamment par ses modes d'intervention avec des ancrages sur le territoire. Et ce qu'on évoque là au niveau du périurbain, ce sont des choses un peu différentes. C'est vrai que ça demande 'd'aller vers', c'est là qu'il y a un point commun avec la prévention spécialisée. En même temps, ce serait plutôt un mode d'action itinérant, ce qui ne correspond pas vraiment au mode d'action de la prévention spécialisée. Donc spontanément, c'est vrai que nous, on s'est dit : pour les territoires périurbains, c'est pas de la prévention spécialisée. En tout cas, c'est pas de la prévention spécialisée telle qu'on la connaît en milieu urbain. Mais en même temps, on n'a pas trouvé pour autant qu'elle est la solution. Il y a un certain nombre de choses autour des animateurs sac à dos... mais c'est vrai que... nous, on a ces interrogations et on n'a pas trouvé de solution miracle pour l'instant. La question, c'est : où est-ce qu'on met le curseur en matière de prévention spécialisée ? Parce qu'en même temps, on a des maires qui, dans le secteur urbain, nous disent : on manque d'éducateurs. [...] Bref, on a déjà cette question-là, avec un certain nombre de maires du secteur urbain, de communes compliquées, difficiles, qui voudraient plus de prévention spécialisée... bon, après, c'est une question d'équilibre. La question s'est posée à un moment de dire : oui, on voit bien que c'est des zones [périurbaines] qui commencent à avoir certains clignotants, est-ce qu'il faut prioriser ces zones-là ? Certains maires nous disent : 'oui, mais si vous attendez qu'on soit devenu [deux communes réputées très difficiles du département], vous êtes gentils mais faudrait peut-être intervenir avant !' Et pour l'instant, j'avoue... on est dans une position qui est de dire : de toutes façons, on est à effectifs constants d'éducateurs, et on ne sait pas faire au jour d'aujourd'hui d'en enlever sur certaines zones pour en mettre sur d'autres zones, et honnêtement, je ne vois pas bien les zones qui justifieraient qu'on en enlève, parce que là où ils sont positionnés, ils répondent à un besoin... »
(Directrice, service prévention-sécurité, conseil général, département de grande couronne)

Si, faute de moyens, le conseil général n'est pas en mesure de financer des éducateurs dans les zones périurbaines, cette directrice cite toutefois l'exemple d'une communauté de communes de son département qui, à ses frais, a obtenu l'extension du secteur d'intervention de la prévention spécialisée. Le territoire de l'EPCI est donc désormais couvert par trois éducateurs qu'il finance intégralement.

Levier « aide aux victimes » : une intervenante sociale en gendarmerie sur le site sensible

Autre levier d'action identifié : l'aide aux victimes. Longtemps négligé, ce champ d'intervention s'est fortement développé et institutionnalisé ces dernières années. À ce sujet, on peut mentionner une expérience intéressante sur le site sensible : la mise en place d'une intervenante sociale en gendarmerie. « À mon avis, c'est du positif », déclare le maire à ce propos, « pour les gens qui se plaignent... parce que les gendarmes, ce ne sont pas des assistantes sociales ! »

Ce poste a été créé dans le cadre d'un partenariat associant la commune, la préfecture et le groupement de gendarmerie. Il est actuellement financé à 100% par le Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). L'intervenante sociale, éducatrice spécialisée de formation, est employée par la mairie. Mise à disposition de la gendarmerie, elle travaille sous l'autorité fonctionnelle et hiérarchique du chef de projet « politique de la ville » de la mairie. Sa fiche de poste prévoit les missions traditionnellement dévolues aux intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie : une intervention de proximité, ponctuelle et complémentaire des autres services sociaux, « dans le but de mieux répondre aux situations de détresse portées à la connaissance de la gendarmerie ».

En principe, l'activité répond de trois principaux objectifs : la prévention des violences aux personnes, la prévention de la délinquance des mineurs, l'amélioration de l'accueil et du traitement des victimes. En réalité, l'intervenante explique que l'essentiel de son activité s'inscrit dans un champ plus resserré. Les affaires qu'elles traitent concernent principalement les violences intrafamiliales et les différends de voisinage. Les personnes qu'elle reçoit sont presque exclusivement des victimes, sauf à considérer quelques rares cas de mineurs auteurs de délit ou fugueurs. C'est auprès des résidents de la zone pavillonnaire qu'elle intervient le plus fréquemment, « ce qui [lui] paraît logique dans le sens où [elle est] sensée porter à la connaissance des services sociaux des situations qui sont inconnues de ces dits services. Et les situations qui se trouvent sur la zone urbaine sensible sont toutes connues des travailleurs sociaux ». La provenance du public interroge toutefois sachant que ce poste dépend en totalité des fonds alloués par l'État au regard de la géographie prioritaire, ce que la sous-préfète n'a pas manqué de signifier dans le cadre d'un comité de pilotage du CUCS. Mais il est difficile de trouver d'autres partenaires pour financer cette action. Le conseil général a notamment été sollicité mais n'a pas donné suite.

En fonction depuis trois ans, l'intervenante sociale souligne parallèlement l'importance des enjeux de positionnement. Vis-à-vis des gendarmes, il lui faut non seulement convaincre de l'intérêt de sa présence, mais aussi baliser son rôle et son cadre d'intervention, dans le respect de la déontologie professionnelle du travail social. Elle y était bien parvenue avec le précédent chef de brigade, mais avec le commandant actuellement en poste, « c'est un peu tendu » : « il n'est absolument pas sensibilisé au travail social, ce n'est pas son cheval de bataille. Et du coup, il impulse au niveau de sa brigade... une absence de volonté ». En outre, l'intervenante s'est heurtée et se heurte encore à des résistances de la part des autres travailleurs sociaux de secteur et des divers partenaires associatifs, qui saisissent souvent mal son mandat et mettent en cause son statut, tant son rattachement à la mairie que son intégration au sein de la gendarmerie.

« Il y a eu pas mal de difficultés avec les partenaires associatifs de la commune. Par rapport à ma casquette 'mairie', et par rapport à ma casquette 'gendarmerie'. Les premiers temps ont été difficiles. Et ça reste encore une grosse difficulté aujourd'hui. [...] Après trois ans de présence, la réticence est toujours d'actualité. Je me suis entendue dire, quand je suis arrivée, que j'allais être un peu l'indic', la balance de la gendarmerie. [...] Les gens réduisent ma présence à la gendarmerie... » (Intervenante sociale en gendarmerie, site sensible)

Face à ces réticences multiples, compte tenu des interrogations sur la pérennisation des financements, l'intervenante sociale « bosse sur un argumentaire » pour faire valoir la spécificité et l'utilité de son poste. Elle travaille aussi sur un projet d'extension de son secteur d'intervention, considérant que les brigades de gendarmerie des deux circonscriptions limitrophes manifestent bien plus d'intérêt pour son travail que celle du site sensible.

« - Parce que ce sont les deux brigades qui me sollicitent le plus pour des conseils techniques sur des situations qu'ils n'arrivent pas à gérer. Ici, je ne sens pas forcément d'investissement et d'intérêt par rapport au travail que je peux mener. (...)

- Vous ne sentez pas d'intérêt de la part des gendarmes, ici ?

- Ici, non.

- Ils n'y trouvent pas d'intérêt à pouvoir déléguer des situations qu'ils ne peuvent pas traiter ?

- Si, l'intérêt premier, c'est de se débarrasser des situations de 'cas soc', comme ils le disent si bien. Mais après, quand je dis que ça ne les intéresse pas plus que ça, c'est qu'on m'envoie la situation, mais après, on ne vient pas forcément me demander : 'alors, qu'est-ce que t'as mis en place ? Qu'est-ce qui va se passer par la suite ? Alors que sur [les deux circonscriptions voisines], on me demande régulièrement des nouvelles de la situation, je trouve ça assez positif. Et on me demande aussi des écrits. C'est eux qui me disent : 'bon, en fonction de ce que tu auras mis en place, est-ce que tu peux nous faire un rapport que j'annexerai à la procédure et que j'envoierai au parquet'. » (Intervenante en gendarmerie, site sensible)

Ce projet d'extension se justifie aussi en regard de la faiblesse des besoins sur la seule circonscription du site sensible – ce qui vient relativiser l'image catastrophique du territoire. Les trois communes couvertes par la brigade constituent « un secteur d'intervention très restreint » : « mon activité reste beaucoup moins développée que

mes collègues qui travaillent en commissariat et qui sont détachées sur plusieurs communes », précise l'intervenante sociale. À ses yeux, l'avantage de cette situation est de permettre « un véritable travail de proximité avec les personnes accueillies », d'avoir « du temps à leur accorder ». Mais l'inconvénient est de n'avoir pas toujours matière à s'occuper pleinement. C'est pourquoi l'intervenante sociale s'emploie à développer et à valoriser son activité : « j'ai envie que le poste rayonne et qu'il puisse bénéficier au plus grand nombre ».

3. Les partenariats locaux au quotidien

Dans les territoires périurbains comme ailleurs, on l'a vu, la gestion de la sécurité locale engage, de fait, une pluralité d'acteurs. Quels liens entretiennent-ils entre eux ? Comment leurs actions respectives s'articulent-elles ? L'objet de cette dernière sous-partie est de saisir la nature des relations partenariales sur les sites étudiés, en s'intéressant, à titre principal, aux relations entre les acteurs gendarmiques et les acteurs municipaux (élus/agents).

3.1 Des relations qui se nouent hors des cadres formalisés

Depuis une trentaine d'années, l'État a mis en place des dispositifs institutionnels visant à associer les maires aux politiques locales de prévention de la délinquance, leur confiant un rôle de « pilote » en ce domaine. Des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) initiés au début des années 1980, aux actuelles stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance (STSPD), en passant par les contrats locaux de sécurité (CLS) et les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD)¹, une même dynamique est à l'œuvre : favoriser le dialogue, le partage d'informations et la définition d'actions concertées entre l'ensemble des acteurs concernés par les enjeux de sécurité. De ce mode de coopération, il est attendu une meilleure coordination des mesures mises en œuvre.

Des dispositifs institutionnels peu adaptés

Ces dispositifs institutionnels se sont, avec plus ou moins de bonheur, développés dans nombre de moyennes et grandes villes françaises. Dans l'espace périurbain francilien, si l'on en juge par nos terrains d'enquête, ils sont rares, car peu adaptés aux petites communes. Cela ne signifie pas pour autant qu'il n'y a pas de coopération. Au contraire, serait-on tenté de dire, la « proximité » du maire avec les acteurs policiers (généralement les gendarmes) conduit à des relations régulières, parfois empreintes d'une réelle complicité.

Sur nos terrains, sans grande surprise, seul le site sensible dispose d'une instance de concertation mise en place dans la plupart des territoires relevant de la politique de la ville² : un CLSPD. Que produit-il sur le plan du partenariat ? Premier constat qui, d'emblée, fait douter de la vitalité du dispositif : peu d'acteurs nous en ont spontanément parlé. Lors de notre première visite sur site (en novembre 2009), la chef de projet 'politique de la ville' de l'époque, en charge de l'animation du CLSPD, nous indiquait le réunir régulièrement, en formation restreinte, en cas de problème. Le maire de commenter :

« Nous, tellement c'est mauvais, on fait des CLSPD restreints. Ça veut dire le sous-préfet, le procureur ou son substitut, les élus de la commune et la gendarmerie.
- Sans que ce soit élargi aux autres partenaires traditionnellement associés ?

¹ Selon l'article D. 2211-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT), le CLSPD constitue le cadre de concertation sur les priorités de la lutte contre l'insécurité et de la prévention de la délinquance dans la commune. Il favorise l'échange d'informations entre les responsables des institutions et organismes publics et privés concernés, et peut définir des objectifs communs pour la préservation de la sécurité et de la tranquillité publiques. Il assure l'animation et le suivi du contrat local de sécurité [...]. Il est consulté sur la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des actions de prévention de la délinquance prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales en matière de politique de la ville [...]. Le conseil local peut proposer des actions de prévention ponctuelles dont il assure le suivi et l'évaluation. »

² Dans les territoires réputés « sensibles » et classés, sur la base des critères définis par l'Insee, dans la catégorie des zones urbaines sensibles (Zus), la loi du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance prévoit que l'installation d'un CLSPD est obligatoire. Art. L2211-4 du CGCT.

- Si, on le fait aussi, une fois dans l'année. Mais on se dit des choses tellement hard qu'il faut mieux pas le dire devant des associations, parce que si vous voulez encore pourrir la commune ou qu'il se raconte n'importe quoi... » (Maire, site sensible)

Lors de nos dernières visites sur site, l'actuel chef de 'projet politique de la ville' reconnaît n'avoir « plus le temps de mobiliser le CLSPD ». En revanche, des cellules de veille associant la gendarmerie nationale, la police nationale, la police municipale, le maire, le directeur général des services et lui-même se tiennent chaque semaine (soit un rythme très soutenu pour ce type de réunion). Manifestement, le CLSPD n'est pas ici le lieu où se joue le partenariat, c'est une coquille vide¹. À l'instar du commandant de brigade, d'aucuns y voient les faiblesses de la culture partenariale sur ce territoire, alors même, estime-t-il, qu'il y a matière à travailler ensemble notamment, pour combler les carences de la prévention sur le secteur.

« Il est aussi important que l'ensemble des personnes qui travaillent sur ce territoire travaillent plus ensemble : que ce soit la mairie, l'éducation nationale, le bailleur, j'ai le sentiment que, pour l'instant, tout le monde travaille de son côté. Il n'y a pas véritablement de synergie. La réflexion que je fais là-dessus, c'est d'essayer de rencontrer le plus de monde possible dans un délai relativement court et ensuite de provoquer une réunion, en mairie, rassemblant le plus de monde possible y compris les représentants de la résidence. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site sensible).

Au-delà du cas spécifique du site sensible, deux raisons expliquent que les dispositifs partenariaux de sécurité ne se développent pas dans les communes périurbaines. Il y a tout d'abord les faibles capacités financières des municipalités qui ne leur permettent pas de disposer d'une ingénierie. De tels dispositifs supposent a minima l'intervention d'un agent chargé d'en assurer la logistique, l'animation et le suivi, un agent qui ait du temps à consacrer à cette activité, ce qui ne peut être le cas d'un élu. L'intercommunalité pourrait être un moyen d'y pallier mais, on l'a vu, ce n'est pas, en matière de sécurité, une échelle très prisée par les maires périurbains. Il y a ensuite le niveau relativement contenu des problèmes de délinquance. De tels dispositifs sont (censés être) motivés par des problématiques locales d'insécurité marquées. Dans les cas qui nous intéressent, ils ne se justifient tout simplement pas.

Maires et gendarmes

Une étroite collaboration ...

Pas ou peu de partenariat dans les territoires périurbains : cette conclusion serait trop hâtive. Si l'on déplace le regard des espaces institutionnels vers les acteurs de terrain, dans la banalité quotidienne de leurs interactions, on se rend compte qu'il y a de la communication, de l'échange (d'informations ou de services), voire même de la coordination, mais en dehors des cadres prédéfinis par les politiques nationales.

Prenons l'exemple des relations entre les maires et les gendarmes. Quelle que soit la commune, le discours de ces deux catégories d'acteurs est le même : ils disent entretenir des relations cordiales et étroites. « Les gendarmes, c'est au moins cinq, six fois par semaine qu'ils sonnent ici ! », se félicite le maire du site sensible. Le commandant de la brigade territoriale du site aisé pose également un constat positif.

« Les échanges sont réguliers. Enfin, plus ou moins réguliers. Au moins une fois par mois on se contacte dans le cadre d'échange d'informations sur la délinquance. [...] Après, on définit l'urgence. [...] Ensuite, le maire, on le voit également sur les différentes cérémonies civiles ou religieuses, le 11 novembre, etc. La semaine dernière, mon collègue a fait son pot de départ, il y avait les six maires des six communes qui étaient présents. On boit un coup, mais ça va de soi qu'on discute aussi de ce qui se passe. [...] On voit aussi les maires sur les commissions de sécurité. Ça permet de se voir. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé).

¹ Sur les limites du partenariat dans le cadre des dispositifs contractuels, Voir Gautron V., « La coproduction locale de la sécurité en France : un partenariat interinstitutionnel déficient », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. VII | 2010, mis en ligne le 27 janvier 2010, Consulté le 25 juillet 2012. URL : <http://champpenal.revues.org/7719> ; DOI : 10.4000/champpenal.7719

Sur le site aux franges, signe de la confiance établie, la maire nous indique qu'elle dispose du numéro de téléphone portable du commandant de brigade et n'hésite pas à l'appeler en cas de problème. Elle estime avoir « d'excellents rapports » avec la gendarmerie, même si elle regrette la transmission limitée des informations sur les faits de délinquance commis dans sa commune.

« C'est un peu le reproche que je pourrais faire – mais c'est le secret d'instruction – souvent, on n'est pas très au courant de ce qui se passe. Comme l'autre fois, quand il y a eu un problème de drogue en juillet, j'ai su, mais à mots couverts. Vous voyez, on n'est pas très au courant.

- *D'accord. Donc vous avez bien les statistiques, mais ...*

- Oui, mais pas toujours les noms. En tant que maire, je n'ai pas toujours les noms. Ou je l'apprends incidemment, comme ça. Mais je pense que c'est peut-être nécessaire à leur niveau de ne pas ébruiter, je pense. Mais enfin, on a d'excellents rapports. Et quand on a des problèmes, on appelle, ils interviennent. Non, la brigade est vraiment très bien. » (Maire, site aux franges)

Le maire du site moyen souligne lui aussi les « très bonnes relations » nouées avec le commandant de brigade depuis cinq ans. Il en veut pour preuve leurs échanges réguliers et leurs discussions informelles sur leur vie personnelle, témoignant assurément d'un fort degré d'interconnaissance.

« Aujourd'hui, on a un commandement de brigade excellent. On a vraiment des gens très bien. Mais le commandant de brigade est là depuis 5 ans et je pense malheureusement qu'il va devoir partir. J'irai bien jusqu'à Lourdes mettre un cierge si ça pouvait servir à quelque chose pour qu'il reste ! [...] Donc voilà, aujourd'hui, on a de très bonnes relations. Alors, cette coopération, on ne l'a pas formalisé au travers de réunions régulières. D'abord, on n'a pas le temps, ni les uns ni les autres. Mais on se rencontre. Hier par exemple, j'ai passé deux heures avec le commandant de brigade. Là, l'été s'était bien passé, on n'a pas de souci particulier, on a bavardé, c'était presque plus au titre de la convivialité, de l'échange d'informations générales. Pour lui, c'était utile de savoir nos projets, etc. On parle aussi de nos vies personnelles, etc. Voilà. Mais ça dépend toujours des personnes qui sont là. [...] Depuis quatre cinq ans, les gendarmes qui sont là font vraiment leur boulot, et d'ailleurs, ça se traduit concrètement sur le terrain. » (Maire, site moyen)

En écho, le commandant de brigade (qui n'est pas le même que celui dont parle le maire un an plus tôt) insiste sur le partenariat actif avec la municipalité, ce qui, de son point de vue, traduit une évolution globale, une ouverture de son institution sur le monde des collectivités locales. Désormais, explique-t-il, la gendarmerie doit faire avec les élus locaux. Il va même plus loin, estimant qu'il est normal que la gendarmerie leur rende des comptes.

« - Avec les élus locaux, vous avez des relations ?

- Ça se passe très bien. Ça se passe très bien maintenant, parce que je pense qu'il y a eu des errements dans ce domaine il y a quelques années. La gendarmerie ou la police nationale ne comprenait pas pourquoi elle aurait des comptes à rendre aux élus locaux. Maintenant, la tendance est inversée. On est dans une optique de partenariat, qui est nécessaire. Le Code général des collectivités territoriales donne des prérogatives assez importantes au maire, notamment sur la prévention de la délinquance. Forcément, c'est un partenaire.

Ici, on a une structure intercommunale. Et très rapidement, les élus ont tenu à ce que je leur sois présenté. Et là, l'échange sera très bon. De toute façon, moi, je suis à fond pour la communication avec les élus. Dans une enquête judiciaire sensible, il est certain que j'ai des comptes à rendre au procureur de la République, pas au maire. Mais par contre, je vais quand même l'informer, lui dire : voilà, il y a eu tel fait grave, etc. Au même titre que lorsqu'il y a un accident sur la commune, ou quels que soient les faits, je prends mon téléphone, j'appelle le maire, je l'informe. Après, chaque commandant de brigade communique ou ne communique pas... Il doit communiquer, mais certains ne sont pas très communicants. Moi, je le suis, c'est un partenariat. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site moyen)

L'idée que les gendarmes seraient comptables de leur action auprès des élus locaux constitue un changement dans la manière dont ils envisagent leurs rapports avec les maires, le rôle qu'ils leur attribuent. On sait que dans les grandes et moyennes villes, les maires sont devenus des partenaires incontournables pour les forces de police, non seulement parce que la loi les a consacrés comme « animateurs » des politiques de prévention de la délinquance, mais aussi et surtout en raison des moyens (financiers, humains, techniques) dont ils disposent et sur lesquels les forces étatiques s'appuient pour garantir la sécurité¹. Dans les territoires périurbains, la

¹ Voir Le Goff T., « Politiques locales de sécurité et acteurs politiques » in Faure A. et Négrier E. (dir.), *Les politiques à l'épreuve de l'action locale. Critique de la territorialisation*, Paris, l'Harmattan, 2009, pp.209-219 ;

relation est plus asymétrique. Les maires ne peuvent rivaliser avec la gendarmerie, ils n'ont pas autant de ressources à faire valoir dans une relation d'échange institutionnel. Néanmoins, même dans ces petites communes, les polices municipales se sont développées, et les maires disposent de pouvoirs réglementaires et de pression (prise de parole publique, mobilisation de la presse, etc.) qui ne sont pas négligeables. Dans la balance, ils peuvent également mettre des images, celles de leurs caméras de surveillance, et surtout de l'information, des renseignements sur ce qui se passe dans leur commune.

Or, plus encore qu'auparavant, les gendarmes ont tout intérêt à nouer des liens avec des interlocuteurs en prise directe avec la société locale. On l'a dit, les politiques de rationalisation organisationnelle (regroupement en communauté de brigades) et l'évolution des modes d'intervention, désormais guidés par l'urgence aux dépens du travail de surveillance générale, tendent à restreindre les occasions de rencontre avec la population. La densité des relations tissées avec les maires et leurs agents, voire avec d'autres interlocuteurs « privilégiés » comme des citoyens officiellement désignés peut constituer un moyen, pour les gendarmes, de compenser leur moindre ancrage dans les territoires périurbains. Telle est d'ailleurs la recommandation formulée, en 2006, dans un rapport sur la question du « contact dans la gendarmerie » réalisée à l'initiative de la Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN). Les auteurs y considèrent que : « La gendarmerie a besoin d'informations : se les procurer passe par la constitution et la stabilisation de 'ponts-relais', 'point d'alerte' ou d'informateurs dans la société. Ceci est particulièrement vrai en milieu rural, sur des territoires très étendus que les gendarmes ne peuvent surveiller en permanence dans toute leur extension et ont du mal à connaître aussi bien que les délinquants. Mais ceci est également vrai du fait du caractère multi-ethnique de la France dans les zones périurbaines. »¹ Cette idée de s'appuyer sur des habitants volontaires pour qu'ils participent à la sécurité de leur quartier, de leur lotissement ou de leur village est au principe du dispositif des « voisins vigilants » désormais présent dans plus de 200 communes françaises².

...qui n'exclut pas des conflits

Mais les relations maire/commandant de brigade ne sont pas toujours consensuelles. Elles peuvent être émaillées de conflits, souvent liés aux problèmes d'effectifs et de management des forces de gendarmerie. Les maires n'ont pas directement la main sur ces questions qui relèvent de l'organisation propre à l'institution gendarmique. Néanmoins, ils peuvent exercer leur pouvoir d'influence, variable selon leur poids politique. À l'évidence, l'efficacité de ce répertoire d'action traditionnel du métier politique est plus limitée pour les maires des petites communes que pour ceux des grandes villes. À l'instar du maire du site sensible, ils peuvent toutefois jouer de leur réseau, s'appuyer sur les élites politiques locales (notamment les députés et les sénateurs intervenant dans les arènes politiques nationales), afin de faire pression sur le préfet ou d'accéder aux cabinets ministériels. Par exemple, lorsqu'une brigade est touchée par une baisse d'effectifs, certains maires n'hésitent pas à jouer un rôle d'intermédiation auprès des autorités préfectorales, voire auprès des instances politiques nationales, pour récupérer « leurs » gendarmes.

Le Goff T., *Les maires : nouveaux patrons de la sécurité ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2008 ; De Maillard J « Les élus locaux à l'épreuve de l'insécurité », *Sciences de la société*, Presses Universitaires du Mirail, n°71, 2007, pp.115-134.

¹ Il est révélateur qu'en 2006, le Centre de prospective de la gendarmerie de la DGGN ait mis en place un groupe de réflexion sur la question du « contact dans la gendarmerie : rassurer et protéger », présidé par le sociologue Sebastian Roché.

² Expérimenté dans quelques communes pilotes en 2007, le développement de ce dispositif dit de « participation citoyenne » a été ensuite encouragé par une circulaire de Claude Guéant du 22 juin 2011. Elle précise que « cette démarche consiste à faire participer les acteurs locaux de la sécurité et la population concernée, avec l'appui et sous le contrôle de l'Etat, à la sécurité de leur propre environnement. », circulaire du ministère de l'Intérieur, 22 juin 2011.

« La sécurité, c'est l'État. Arrêtons ! Chacun son rôle. J'ai fait venir Sarko, ici, quand il était ministre de l'Intérieur, et que ça allait mal. Ils m'avaient enlevé quatre ou cinq gendarmes. J'ai foutu le bordel et il est venu. Et j'ai récupéré mes cinq gendarmes. Et il peut se passer autre chose, je n'ai pas peur d'écrire au ministre, à la justice. Et de voir les grands politiques de mon département pour me faire aider. » (Maire, site sensible).

Dans ce cas, les maires se posent en porte-voix des besoins de la gendarmerie locale, intercédant en sa faveur auprès des décisionnaires ministériels. Ils sont d'autant plus attentifs au maintien de « leur » brigade territoriale que, dans les zones rurales et périurbaines, il n'est pas rare que la gendarmerie soit le seul service public représentant l'État dans la commune.

À l'inverse, les maires peuvent user de leur pouvoir de pression à l'encontre des services locaux de gendarmerie. À deux reprises, le maire du site moyen aurait obtenu le renouvellement complet de « sa » brigade de gendarmerie en brandissant, auprès du préfet, la menace de démission du conseil municipal. C'est du moins l'histoire qu'il se plait à raconter.

« J'ai connu des conflits graves avec la gendarmerie. J'ai déjà mis en balance la démission du conseil municipal si l'ensemble de la brigade n'était pas changé parce que ce n'était plus possible. C'est arrivé. Il y a pas mal d'années, mais c'est arrivé ... et la gendarmerie, c'est l'esprit de corps, donc évidemment, si vous faites ça, vous vous mettez forcément à dos tout le monde, du général au dernier rentré de la gendarmerie. Mais bon, deux fois, j'ai réussi à obtenir le départ de l'ensemble de la brigade. Deux fois. Mais c'étaient des faiblesses de commandement qui faisaient que c'était le bazar au sein même de la brigade. » (Maire, site moyen)

Ce témoignage, avec la réserve qu'il convient d'accorder à un seul point de vue, met en évidence la capacité politique d'un édile à peser sur l'effectif et le commandement d'une brigade territoriale de gendarmerie.

3.2 Des partenariats opérationnels

Ces échanges institutionnels ont-ils des répercussions opérationnelles ? La réponse est oui. De manière étonnante, au regard de la petite taille des services « sécurité » de ces communes, il y a bien une recherche de complémentarité, voire même des opérations conjointes entre les services municipaux et ceux de l'État.

Une division du travail...

Même lorsque la mairie ne compte qu'un agent de la filière « police municipale », les gendarmes cherchent, dans la mesure du possible, à s'appuyer sur lui. Pour eux, ce peut être un moyen de se décharger de tâches jugées « annexes ». Insidieusement, la division du travail de sécurité qui s'instaure reflète un certain désengagement des forces étatique, un transfert de missions ordinaires de voie publique au profit d'un recentrage sur le travail de « police judiciaire pure », pour reprendre l'expression d'un commandant de brigade.

« Et puis, nous, quand on a une police municipale qui nous gère tous les petits problèmes de petite voirie, tout ce qui concerne la vie locale, nous, on peut se consacrer à de la police judiciaire pure. » (Commandant de brigade, gendarmerie, site aisé)

En règle générale, les conventions de coordination formalisent cette répartition des rôles entre les polices municipales et les services de l'État. Cependant, elles ne sont obligatoires que pour les polices municipales qui comptent au moins cinq agents et/ou sont armées et/ou travaillent la nuit – ce qui exclut la plupart des micro-services périurbains. À défaut, ce sont, d'une part, les relations interpersonnelles (lorsqu'elles existent), d'autre part, les textes juridiques, notamment le code de procédure pénale, qui fixent le cadre partenarial. Le garde champêtre du site aisé, par-delà les bons rapports qu'il entretient avec les gendarmes – le commandant de brigade et lui

s'appellent par leur prénom – souligne ainsi l'importance des procédures pour baliser les champs de compétence de chacun.

« Moi, je relève l'infraction, et ensuite, la gendarmerie enquête, auditionne, poursuit les investigations. Il y a un réel partenariat avec la gendarmerie, qui ne tient pas seulement à une bonne entente, c'est aussi dans les procédures. Dans les procédures elles-mêmes, on est lié. » (Garde champêtre, site aisé)

Dans ce cas précis, il existe une claire division des rôles entre le garde champêtre, à qui revient le travail de prévention en amont, et la gendarmerie qui intervient pour réprimer si besoin.

« Mon rôle est surtout préventif. C'est surtout... le maintien du bon ordre, la tranquillité, la sécurité, la salubrité, les pouvoirs de police du maire. C'est ce qu'on me demande avant tout. Ensuite, il y a la carte gendarmerie, qui intervient pour le côté répressif, on va dire. Eux-mêmes font de la prévention, mais moi, lorsque je les appelle, j'ai déjà fait la partie prévention, ils interviennent tout de suite en répression. Parce que je leur présente les choses, et ils arrivent tout de suite sur les lieux avec un autre d'esprit par rapport à ce qui s'est passé avant. » (Garde champêtre, site aisé)

... et parfois même des opérations conjointes

L'accord tacite ou formalisé sur les domaines d'intervention respectifs se double, parfois, d'interventions conjointes sur le terrain. Sur le site jeune, qui se situe en zone « police nationale », les rapports entre la police municipale et le commissariat de secteur sont manifestement bons et donnent lieu à une véritable coopération opérationnelle – une coopération à la fois valorisante et sécurisante pour les policiers municipaux.

« Ça nous arrive aussi régulièrement qu'ils nous appellent pour les assister. Sur un cambriolage par exemple, un déclenchement d'alarme, on rentre avec eux, on les assiste. Ou, par exemple, on a eu des vols sur une résidence hôtelière, ils vont nous demander de se rendre sur place et de constater le vol, les dégradations, les choses comme ça. Sur un accident de la route, ils vont nous appeler : eux vont faire leur travail d'investigation, nous on va réguler. [...] Il y a une convention de coordination, mais je vous dirai que les fonctionnaires à qui on a affaire, ils s'en fichent ! Ils n'ont même pas connaissance de la convention de coordination. Mais on travaille vraiment bien en partenariat. Ils nous connaissent. Ils savent qu'on est formés. Ce qui fait qu'ils nous appellent. Ce qui permet, eux, d'être plus nombreux, c'est plus sécurisant. Et pour nous, j'en parle même pas, puisqu'on n'est pas armés en 4^{ème} catégorie. » (Policier municipale, site jeune).

Dans ces communes périurbaines comme ailleurs, le partenariat n'a cependant rien de systématique. Sur le site sensible par exemple, si les deux forces entretiennent des relations plutôt cordiales, s'il y a des réunions hebdomadaires, en revanche il n'y a pas d'opérations conjointes. De l'avis d'un agent municipal, les gendarmes ne seraient « pas prêts à travailler en transversalité ».

« - *Chef PM* : On travaille très bien avec la gendarmerie. [...] on est très bien ensemble, et pourvu que ça dure ! Mais c'est vrai que malgré ça... y'a des descentes de gendarmerie dans la cité, on n'est pas au courant. Même à nous, ils ne nous le disent pas. Ils ont une autre vision... »

« - *Policier municipal* : Ça nous est arrivé deux fois d'y aller ensemble lors de ces matinées de fouille de cave, mais habituellement, ils font ça tout seul.

- *Vous ne faites généralement pas d'opérations conjointes, donc ?*

- *Policier municipal* : Non. [...]

- *ASVP* : Ils ne sont pas prêts pour travailler en transversalité. Ni avec la nationale, d'ailleurs. Je pense qu'il y a une petite guerre entre gendarmerie nationale, police nationale, police municipale. C'est chacun chez soi, et Dieu pour tous. C'est dommage. »

(Service de police municipale, site sensible)

Sur la scène périurbaine de la sécurité publique, on peut dire pour conclure que les échanges d'informations et de services, peu formalisés, constituent des formes de partenariat qui, par leur souplesse, peuvent favoriser des collaborations étroites, notamment entre les gendarmes et les acteurs municipaux. Quoi de neuf sur ce plan ? Le maire n'est-il pas de longue date un partenaire pour les services de gendarmerie, un acteur-clé de la gestion quotidienne de la sécurité ? Si nouveauté il y a, elle ne tient pas tant à l'existence de relations entre gendarmes et élus locaux qu'au contexte dans lequel elles s'inscrivent désormais : celui d'un changement dans les modes d'intervention et d'organisation des services étatiques, sur fond de

restriction des effectifs. L'abandon progressif du modèle traditionnel de police de proximité place les gendarmes, du fait de la diminution de leurs contacts avec la population, dans une position de demandeurs vis-à-vis des acteurs communaux. Comme dans les espaces urbains, on observe une modification des équilibres institutionnels, avec la reconnaissance du rôle des communes en matière de régulation des désordres, de tranquillité résidentielle et de prévention de la délinquance.

Conclusion

Au terme de cette étude, difficile à conduire pour des raisons d'accès aux données policières, il faut insister sur un principal enseignement : les territoires périurbains franciliens ne sont pas gagnés par une insécurité galopante. Il y a manifestement un décalage entre les représentations alarmistes, véhiculant l'idée d'une importation de la délinquance urbaine, et ce que nous disent les chiffres des enquêtes de victimation de l'IAU île-de-France. Dans l'espace périurbain, les cambriolages par exemple ne sont pas plus importants qu'ailleurs, et les victimes pas plus nombreuses aujourd'hui qu'il y a dix ans. Les indicateurs relatifs à l'appréciation du cadre de vie sont également éclairants : plus que les autres Franciliens, les périurbains jugent que leur quartier est sûr et agréable, et les taux de satisfaction n'ont jamais été aussi élevés que lors de la dernière enquête de 2011.

Pris comme un tout, l'espace périurbain semble donc bien moins exposé à la délinquance que les autres territoires franciliens. Mais, précisément, l'erreur serait de le considérer comme un espace homogène. On l'a montré à travers nos terrains d'enquête, l'espace périurbain est une mosaïque sociale composée de communes très différenciées. Le site sensible par exemple, par sa dynamique de peuplement et ses problématiques sociales, se rapproche plus des cités les plus dures que de l'image pavillonnaire aseptisée. C'est donc au pluriel qu'il faut parler de ces réalités contrastées, d'où le titre donné à cette étude : *Insécurité en territoires périurbains*.

Par-delà l'approche statistique globale, nécessaire pour quantifier les phénomènes à l'échelle de l'espace périurbain dans son ensemble, force est donc de recourir à des analyses plus localisées pour restituer la diversité des situations et des facteurs d'insécurité. C'est bien parce que certaines communes périurbaines sont confrontées à des problèmes de délinquance similaires à ceux de quartiers dits sensibles de la proche banlieue parisienne, qu'un discours médiatique sur la propagation de l'insécurité en zone périurbaine s'est développé.

Dans la construction de cette image, il ne faut pas non plus négliger le sentiment d'insécurité des périurbains : s'ils ont moins peur dans leur quartier que les autres Franciliens, en revanche, ils expriment une plus forte préoccupation sécuritaire, indépendamment de leur exposition au risque de victimation. Cette préoccupation peut s'alimenter de fragilités socio-économiques, de la précarité de l'emploi et d'un sentiment d'abandon par les pouvoirs publics. En tout cas, elle explique les demandes croissantes de sécurité dans certaines communes. Des demandes qui prennent appui sur une réalité objective et se rapportent, pour l'essentiel, aux nuisances et aux dégradations liés aux regroupements juvéniles sur l'espace public. Ces « petits » désordres sont d'autant plus mal vécus que nombre des périurbains sont venus chercher la tranquillité résidentielle, au prix parfois d'importants sacrifices sur le plan financier.

Face à cette exigence de sécurité, les autorités publiques sont mises à l'épreuve. À ce titre, il est intéressant de noter que la part des périurbains estimant la présence policière insuffisante est bien supérieure à la moyenne régionale. S'agissant notamment de la gendarmerie nationale, majoritairement compétente dans les communes périurbaines, ces considérations méritent d'être mises en perspective avec les changements qui affectent actuellement l'institution, les contraintes organisationnelles (restriction des effectifs, regroupement des brigades) les nouveaux modes de management et le recentrage des priorités sur la police de la route et le traitement des affaires judiciaires. Ces évolutions contribuent à distendre les liens des gendarmes avec la population, à les écarter de leur mission fondatrice de surveillance générale, au profit d'une approche plus réactive et distanciée qui les éloignent de leur vocation historique de proximité.

De leur côté, les maires périurbains s'investissent de manière croissante sur le terrain de la tranquillité quotidienne. En première ligne face aux administrés, certains d'entre eux n'hésitent pas à jouer de leurs pouvoirs de police et de leurs outils réglementaires, à prendre des arrêtés couvre-feux pour les mineurs, à recruter des policiers municipaux ou des médiateurs, à installer des caméras de vidéosurveillance, voire même à contractualiser avec des structures associatives de prévention spécialisée. Il reste qu'en ce domaine, les élus des petites communes périurbaines sont contraints par des capacités financières limitées et par un manque patent d'ingénierie comparé aux villes de plus grande taille.

Par la mutualisation des moyens qu'elle permet, l'intercommunalité ne peut-elle pas être une réponse à l'échelle de ces territoires ? Juridiquement, elle constitue une voie possible d'action publique en matière de sécurité et de prévention de la délinquance, balisée ces dernières années par plusieurs textes précisant les cadres dans lesquels conduire des politiques et créer des services par ou avec l'appui de structures intercommunales. Bien sûr, l'opportunité de s'en saisir est laissée à la libre appréciation des acteurs locaux. Or, dans l'espace périurbain francilien comme ailleurs, ces derniers ne jouent pas encore tellement cette carte, pour différentes raisons qui sont plus politiques que juridiques. On voit néanmoins s'affirmer cette volonté de construire des réponses intercommunales chez certains élus à la fois soucieux de garantir le bon ordre et conscients des limites d'une action strictement communale. On voit même émerger, aux franges de la région, des réflexions et des projets transfrontaliers, qui s'affranchissent des découpages administratifs pour mieux répondre aux problèmes localement identifiés. À travers ces initiatives, on mesure à quel point le traitement de l'insécurité a partie liée avec les effets d'une dynamique métropolitaine : celle de la périurbanisation.

Annexes

Annexe 1

Liste des personnes interviewées

Site aisé

- Maire
- Garde champêtre
- Commandant de la brigade territoriale de gendarmerie

Site aux franges

- Maire
- Commandant de la compagnie de gendarmerie du secteur
- Directrice de l'unité d'action sociale du secteur (conseil général)

Site jeune

- Conseiller municipal délégué à la sécurité
- Chef de la police municipale

Site moyen

- Maire
- Commandant de la brigade territoriale de gendarmerie

Site sensible

- Maire
- & Chef de projet « politique de la ville » (au début de l'enquête)
- Chef de projet « politique de la ville » (à la fin de l'enquête)
- Chef de la police municipale
- & Agent de police municipale
- & Agent de surveillance de la voie publique
- Deux médiateurs
- Intervenante sociale en gendarmerie
- Commandant de la brigade territoriale de gendarmerie
- Directeur association animation jeunesse
- & Directrice association de soutien scolaire et d'alphabétisation

Autres

- Chef de la brigade de prévention de la délinquance juvénile, gendarmerie, département de grande couronne
- Directrice jeunesse et prévention, chargée de mission sécurité, conseil général, département de grande couronne

Annexe 2

Données de cadrage sur les sites étudiés

Tableau 1 : population

	Site moyen	Site aisé	Site sensible	Site jeune	Site aux franges	Espace périurbain francilien	Île-de-France
Superficie (en km ²)	26	6	11	5	14	8 984	12 012
Population des ménages	3 180	1 857	4 050	5 469	1 740	1 270 516	11 488 234
Densité de population (hab./km ²)	125	308	373	1 180	126	144	976
Variation annuelle moyenne de la pop. 1999-2008	+1,8%	+0,6%	-0,3%	+11,9%	+0,4%	+0,8%	+0,7%
dont variation due au solde naturel	+0,7%	+0,5%	+1,0%	+2,0%	+0,3%	+0,6%	+0,9%
dont variation due au solde migratoire	+1,2%	+0,0%	-1,3%	+9,9%	+0,2%	+0,2%	-0,2%

Sources : Insee, RP1999 et RP2009 exploitations principales – Etat civil

Tableau 2 : portrait social

	Site moyen	Site aisé	Site sensible	Site jeune	Site aux franges	Péri-urbain francilien	Île-de-France
Structure par âge							
Moins de 15 ans	24,8%	23,4%	20,4%	26,7%	19,6%	20,9%	19,5%
15 - 29 ans	17,6%	15,9%	20,3%	26,7%	16,3%	18,0%	20,9%
30 - 44 ans	24,5%	17,9%	22,2%	29,2%	19,5%	21,6%	22,5%
45 – 59 ans	20,1%	22,9%	19,4%	12,8%	21,3%	21,4%	19,5%
60 - 74 ans	8,5%	14,9%	13,0%	3,6%	14,7%	11,9%	11,2%
75 ans et plus	4,6%	5,1%	4,8%	1,1%	8,6%	6,2%	6,4%
Situation matrimoniale							
Ménages d'une personne	16,2%	15,6%	22,0%	19,1%	26,1%	24,4%	35,7%
Autres ménages sans famille	1,1%	0,6%	1,6%	10,5%	2,3%	2,1%	3,5%
Familles	82,7%	83,8%	76,4%	70,4%	71,6%	73,5%	60,9%
dont couples sans enfant	25,1%	28,1%	27,4%	17,8%	36,4%	26,9%	21,6%
dont couples avec enfant(s)	50,9%	46,3%	41,2%	45,7%	29,6%	38,0%	29,3%
dont familles monoparentales	6,7%	9,4%	7,9%	6,9%	5,7%	8,5%	10,0%

	Site moyen	Site aisé	Site sensible	Site jeune	Site aux franges	Péri-urbain francilien	Île-de-France
Structure par CSP							
Agriculteurs exploitants	1,0%	0,6%	0,0%	0,0%	0,6%	0,5%	0,1%
Artisans, commerçants, chefs d'ent.	4,1%	4,5%	3,4%	3,6%	3,8%	3,3%	2,9%
Cadres et prof. intellectuelles sup.	10,7%	27,2%	15,2%	20,6%	4,3%	11,2%	16,7%
Professions intermédiaires	23,5%	15,0%	19,0%	21,3%	12,7%	18,0%	16,5%
Employés	17,2%	5,1%	13,3%	27,5%	21,4%	17,8%	17,5%
Ouvriers	13,0%	3,1%	9,9%	7,5%	15,3%	12,0%	9,5%
Retraités	16,6%	19,8%	20,7%	5,6%	30,1%	22,0%	19,2%
Autres inactifs	13,9%	24,7%	18,6%	14,0%	11,9%	15,3%	17,6%
Activité et emploi							
Taux d'activité	77,5%	65,9%	72,6%	84,6%	74,8%	74,8%	75,0%
Taux d'emploi	94,2%	92,3%	90,2%	94,7%	90,4%	91,9%	89,1%
Taux de chômage	5,8%	7,7%	9,8%	5,3%	9,6%	8,1%	10,9%
Lieu de travail							
Dans la commune de résidence	18,5%	11,6%	18,4%	17,4%	17,1%	18,0%	29,3%
Dans une autre commune	81,5%	88,4%	81,6%	82,6%	82,9%	82,0%	70,7%
dans le département de résidence	48,4%	39,3%	50,1%	42,9%	41,8%	47,2%	25,7%
dans un autre département de la région	28,5%	47,1%	30,3%	38,8%	35,7%	32,0%	43,7%
dans une autre région en France ou à l'étr.	4,6%	2,0%	1,2%	0,9%	5,4%	2,7%	1,3%
Niveau de vie							
Part des foyers fiscaux non imposables	32,1%	18,7%	30,9%	24,2%	40,1%	33,7%	37%
Revenu net imposable moyen par foyer fiscal	29 548	63 861	28 585	32 008	22 868	28 990	29 808
Type de logements							
Maisons	87,0%	92,2%	66,4%	52,4%	86,2%	73,5%	27,7%
Appartements	12,9%	7,0%	33,3%	45,4%	13,0%	25,7%	70,5%
Statut des occupants							
Propriétaires	82,3%	86,1%	66,5%	62,2%	77,9%	70,6%	47,5%
Locataires	16,3%	11,9%	30,6%	36,6%	20,3%	26,9%	49,2%
dont locataires HLM	5,5%	0,3%	19,0%	3,5%	0,6%	10,1%	21,9%
Equipement automobile							
Ménages ayant au moins 1 voiture	93,4%	96,3%	91,7%	86,0%	87,5%	89,0%	67,6%
Ménages ayant 2 voitures ou plus	54,6%	70,8%	47,3%	40,4%	37,7%	45,6%	21,4%
Lieu de travail							
Dans la commune de résidence	18,5%	11,6%	18,4%	17,4%	17,1%	18,0%	29,3%
Dans une autre commune	81,5%	88,4%	81,6%	82,6%	82,9%	82,0%	70,7%
dans le département de résidence	48,4%	39,3%	50,1%	42,9%	41,8%	47,2%	25,7%
dans un autre département de la région	28,5%	47,1%	30,3%	38,8%	35,7%	32,0%	43,7%
dans une autre région en France ou à l'étr.	4,6%	2,0%	1,2%	0,9%	5,4%	2,7%	1,3%

Sources : Insee, RP 2009, exploitations principale et complémentaire
Insee-DGFIP, Revenus fiscaux localisés des ménages 2009

Annexe 3

Politique de sécurité et de prévention de la délinquance

Tableau de synthèse des principales mesures mises en œuvre sur les sites étudiés au moment de l'enquête

Site moyen	Site aisé	Site sensible	Site jeune	Site aux franges
Implantation des services policiers de l'État				
Zone gendarmerie Brigade territoriale autonome	Zone gendarmerie Brigade territoriale autonome	Zone gendarmerie Brigade territoriale autonome	Zone police nationale Commissariat	Zone gendarmerie Brigade territoriale autonome
Personnel municipal dédié à la prévention/sécurité				
1 policier municipal 1 ASVP	1 garde champêtre	2 policiers municipaux 1 ASVP	3 policiers municipaux 2 ASVP 2 recrutements prévus	1 garde champêtre / policier municipal en voie de recrutement
Vidéosurveillance				
3 caméras	6 caméras en voie d'installation	16 caméras	Projet à l'étude	Pas de vidéosurveillance
Autres mesures mises en place				
3 animateurs « espace jeunes »	Arrêté couvre-feu pour les mineurs Mission éducative de responsabilisation parentale	2 médiateurs 1 intervenante sociale en gendarmerie		Renforcement de l'offre « jeunesse » (centre de loisirs, plateau multisports...)
Dispositifs institutionnels de partenariat				
Pas de CLSDP	Pas de CLSPD	CLSPD	Pas de CLSPD	Pas de CLSPD

Bibliographie

(Ouvrages, articles et documents cités)

Alloncle M., *Les banlieues, un nouveau défi pour la gendarmerie*, rapport d'information n°62 (1997-1998) fait au nom de la commission des affaires étrangères, Sénat, 1997.

Aragau C., Rougé L., « Du désir d'autonomisation à une maturité périurbaine : quel cheminement intercommunal ? Le cas de l'Ouest francilien », texte à paraître fin 2012.

Baccaini B., Sémécurbe F., « La croissance urbaine depuis 45 ans. Extension et densification », *Insee Première*, n°1240, juin 2009.

Barone S., Troupel A., *Battre la campagne. Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010.

Beaud S., Pialoux M., *Violences urbaines, violence sociale. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, 2003.

Berger M., *Les périurbains de Paris*, Paris, CNRS Editions, 2004

Bidet M., Lafargue de Grangeneuve L., « Action publique et mobilisations face aux populations mobiles 'indésirables'. Le cas des gens du voyage et des rave-parties », actes du colloque *La fabrique de populations problématiques par les politiques publiques*, Nantes, 13-15 juin 2007.

Bidou C., *Les aventuriers du quotidien – essai sur les nouvelles couches moyennes*, Paris, PUF, 1984.

Boisson M., Verjus A., *La parentalité, une action de citoyenneté*, dossier d'étude de la CAF n°62, 2004.

Borraz O., « Représentativité, sociabilité et pouvoir dans quatre municipalités suisses et françaises », *Revue française de science politique*, vol. 46 (4), 1996, pp. 624-649.

Boucher M., Malochet V. (dir.), *Regards croisés sur la régulation sociale des désordres*, Paris, L'Harmattan, 2012.

Boucher M. (dir.), *Gouverner les familles. Les classes populaires à l'épreuve de la parentalité*, Paris, L'Harmattan, 2011.

Boucher M., *Turbulences. Comprendre les désordres urbains et leur régulation*, Paris, Teraèdre, 2010 (1^{ère} ed.2007).

Boucher M., « L'ethnicité au service de la pacification sociale », *Diversité (Ville, Ecole, Intégration)*, 2009, n°158.

Briquet J.L., Sawicki F., « L'analyse localisée du politique : lieux de recherche ou recherche de lieux », *Politix*, n°7-8, 1989, pp.6-16.

Brodeur J.P., *Les visages de la police. Pratiques et perceptions*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2003.

Cartier M., Coutant I., Masclat O., Siblot Y., *La France des « petits-moyens ». Enquête sur la banlieue pavillonnaire*, Paris, La Découverte, 2008,

Castel J.C., « De l'étalement urbain à l'émiettement urbain. Deux-tiers des maisons construites en diffus », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 2007, n°102, p.89-96

Chalas Y., « Du périurbain à la ville-territoire », *Changer de regard sur le périurbain*, actes du 4^{ème} forum de la Région Urbaine de Lyon, juin 2000.

Chalas Y., « Les figures de la ville émergente », in Dubois-Taine G., Chalas Y. (dir.), *La ville émergente*, Ed. de l'Aube, 1997, pp.239-270.

Chamboredon J.-C., « L'appartenance territoriale comme principe de classement et d'identification », *Sociologie du Sud-Est. Revue de sciences sociales*, n°41-44, juillet 1984-juin 1985.

- Charmes E., « L'explosion périurbaine », *Etudes foncières*, n°138, mars-avril 2009, pp.25-36.
- Charmes E., *La vie périurbaine face à la menace des gated communities*, Paris, L'Harmattan, 2005.
- De Maillard J., Bénec'h-Le Roux P., *Évaluation de l'activité des correspondants de nuit de la Ville de Paris*, rapport du Cesdip, 2011.
- De Maillard J. « Les élus locaux à l'épreuve de l'insécurité », *Sciences de la société*, Presses Universitaires du Mirail, n°71, 2007, pp.115-134.
- De Savigny J., *L'État contre les communes*, Paris, Le Seuil, 1971.
- Dieu F., « Réformer l'offre de sécurité dans les territoires ruraux français », in Roché S. (dir.), *Réformer la police et la sécurité*, Paris, Odile Jacob, novembre 2004.
- Dieu F., *La gendarmerie. Secrets d'un corps*, Bruxelles, Complexe, 2002.
- Dieu F., Mignon P., *Sécurité et proximité. La mission de surveillance générale de la gendarmerie*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- Dieu F., *Policer la proximité. Les expériences britanniques, françaises et new-yorkaises*, Paris, L'Harmattan, 2002.
- Donzelot J., « La ville à trois vitesses : relégation, périurbanisation, gentrification », *Esprit*, n°303, mars-avril 2004, pp.14-39.
- Donzelot J., *Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues*, Paris, Seuil, 2006.
- Doyle A., Lippert R., Lyon D., *Eyes Everywhere. The Global Growth of Camera Surveillance*, London and New York, Routledge, 2012.
- Duclos H., Gresy J.E. (dir.), *Évaluation de l'utilité sociale de cinq structures de médiation sociale*, rapport pour le Ministère du logement et de la ville, janvier 2008
- Durkheim E., *Le suicide. Etude de sociologie*, PUF, Paris, 1969 [1897].
- Estèbe P., *Gouverner la ville mobile. Intercommunalité et démocratie locale*, Paris, PUF, 2008.
- Faget Jacques, *Médiation. Les ateliers silencieux de la démocratie*, Toulouse, Erès, 2010.
- Fassin D., *La force de l'ordre, Une anthropologie de la police des quartiers*, Paris, Seuil, octobre 2011.
- Faure A. et Négrier E. (dir.), *Les politiques à l'épreuve de l'action locale. Critique de la territorialisation*, Paris, l'Harmattan, 2009.
- Faure A., *Le village et la politique. Essai sur les maires ruraux en action*, Paris L'Harmattan, 2000.
- Floch J.M., Lévy D., « Le nouveau zonage en aires urbaines de 2010. Poursuite de la périurbanisation et croissance des grandes aires urbaines », *Insee Première*, n°1375, octobre 2011.
- Gautron V., « La coproduction locale de la sécurité en France : un partenariat interinstitutionnel déficient », *Champ pénal/ Penal field* [En ligne], Vol. VII | 2010, mis en ligne le 27 janvier 2010, Consulté le 25 juillet 2012.
URL : <http://champpenal.revues.org/7719> ; DOI : 10.4000/champpenal.7719
- Genestier P., « La question du pavillonnaire dans la société des individus. », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n°102, 2007, pp.19-30.
- « Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale », Cahiers pratiques, Hors-série, Editions du CIV, septembre 2009.
- Griffiths M., *Town Centre CCTV: An Examination of Crime Reduction in Gillingham*, Kent, University of Reading, 2003.

- Hassan M.E., « 99% des Franciliens vivent dans l'aire urbaine de Paris », *À la page*, Insee Île-de-France, n°196, avril 2001.
- Heurtel H., *Enquête « victimation et sentiment d'insécurité en Île-de-France » de 2011. Les premiers résultats*, IAU îdF, novembre 2011.
- Heurtel H., *Rapport final : enquête « victimation et sentiment d'insécurité » de 2011*, à paraître fin 2012.
- Hue H., *La localisation en milieu périurbain lointain : quels enjeux pour les accédants à la propriété de la commune de A. ?*, DESS urbanisme et aménagement, Université de Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, IFU, 13 septembre 2005
- Jaillet M.C., « L'espace périurbain : un univers pour les classes moyennes », *Esprit*, n°303, mars-avril 2004, pp.40-62.
- Labrador J., « Zonage en aires urbaines 2010 : le centre se densifie, le périurbain s'étend », *À la page*, Insee Île-de-France, n°374, octobre 2011.
- Lambert A. « (Dé)mesure de la périurbanisation », *Métropolitiques*, 11 mars 2011, URL : <http://www.metropolitiques.eu/De-mesure-de-la-perirubanisation.html>
- Lapeyronnie D., *Ghetto urbain. Ségrégation, violence, pauvreté en France aujourd'hui*, Paris, R. Laffont, 2008.
- Larcher G., *La gestion des espaces périurbains*, rapport d'information 415, commission des affaires économiques du plan, Sénat, 1997.
- Le Bart C., Lefebvre R. (dir.), *La proximité en politique*, Rennes, PUR, 2005.
- Lefebvre R., « La proximité à distance. Typologie des interactions élus-citoyens », in Le Bart C., Lefebvre R. (dir.), *La proximité en politique*, Rennes, PUR, 2005.
- Le Goaziou V., Muchielli L., *La violence des jeunes en question*, Nîmes, Champ social, 2009.
- Le Goff T., Malochet V., « Police territoriale, simple slogan ou véritable réforme ? », *Espaces publics*, janvier 2012, n°4.
- Le Goff T. (avec Jagu T. et Malochet V.), *Surveiller à distance. Une ethnographie des opérateurs municipaux de vidéosurveillance*, IAU île-de-France, septembre 2011
- Le Goff T., « La vidéosurveillance : success story d'une technologie à l'efficacité limitée », in Wyvekens A., *La sécurité urbaine en questions*, CEDIS, Paris, 2011.
- Le Goff T., *Les polices municipales en Île-de-France*, IAU Île-de-France, 2009.
- Le Goff T., « Politiques locales de sécurité et acteurs politiques », in Faure A. et Négrier E. (dir.), *Les politiques à l'épreuve de l'action locale. Critique de la territorialisation*, Paris, l'Harmattan, 2009, pp.209-219.
- Le Goff T., *Les Maires, nouveaux patrons de la sécurité*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 2008.
- Le Goff T. « L'insécurité saisie par les maires », *Revue française de science politique*, vol.55 (3), juin 2005.
- Le Goff T., *Intercommunalité et sécurité. Une approche comparative de trois agglomérations*, Études et recherches, IHESI, avril 2002.
- Lepoutre D., *Cœur de banlieue*, Paris, O. Jacob, 1997.
- Louchart Ph., « Île-de-France 2006 : 870 000 Franciliens de plus qu'en 1990 », *Note rapide* n°466, IAU île-de-France, avril 2009.
- Loudier-Malgouyres C., *L'enclavement et la fermeture des ensembles d'habitat individuel. Première approche à partir des aspects morphologiques en Île-de-France*, IAU île-de-France, octobre 2010.
- Malochet V., *Aide à la parentalité. Étude sur la politique régionale de soutien aux structures porteuses de projet (2000-2010)*, Paris, IAU île-de-France, 2011.

- Malochet V., « Les 'nouveaux' acteurs locaux de la tranquillité publique », *Après-demain*, n°16, octobre 2010, pp. 25-27.
- Malochet V., « Les polices municipales, 'vraies' polices de proximité ? », *Les Cahiers de l'IAU, Les villes face à l'insécurité*, juin 2010, n°155, pp.45-47.
- Malochet V., « Vue d'ensemble sur les polices municipales de France », *Les Cahiers de la sécurité*, n°8, 2009, pp. 96-104.
- Malochet (V.), Pouchadon (M.L.), Véréout (A.), *Les polices municipales. Institutionnalisation, logiques d'action et inscription dans les systèmes locaux de sécurité*, rapport pour l'INHES, 2008.
- Malochet V., *Les policiers municipaux*, Paris, Puf, 2007.
- Marmont T., Ségas S., « Une administration politique urbaine à la campagne. Les personnels administratifs des communautés de communes », in Barone S., Troupel A., *Battre la campagne, Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- Marmont T., « Devenir 'amateur' en politique. Les ressources politiques des maires ruraux », in Barone S., Troupel A., *Battre la campagne. Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris, L'Harmattan, 2010.
- Mary-Portas F.L., « Recensement de la population 2006. Retour de la croissance démographique au centre de l'agglomération francilienne », *A la page*, n°311, janvier 2009.
- Matelly J.H., Mouhanna C., Mucchielli L., « Feu la gendarmerie nationale », *Pouvoirs locaux*, n°80, 2009.
- Matelly J.H., Mouhanna C., *Police. Des chiffres et des doutes*, Paris, Michalon, 2007.
- Mauger G., *Les bandes, le milieu et la bohème populaire*, Paris, Belin, 2006.
- Mayoux J., *Demain l'espace. L'habitat individuel périurbain*, Paris, la Documentation Française, 1979.
- « Médiation sociale : pour la reconnaissance d'un métier, Rapport du groupe de travail interministériel et partenarial », *Les Cahiers pratiques*, Hors-série, Éditions du CIV, décembre 2011.
- Merton R.K., *Éléments de théorie et de méthode sociologique*, A. Colin, Paris, 1997 [1938].
- Mohammed M. (dir.), *Les sorties de délinquance. Théories, méthodes, enquêtes*, Paris, La Découverte, 2012.
- Mohammed M., *La formation des bandes*, Paris, Puf, 2011.
- Moignard B., *L'école et la rue : fabriques de délinquance*, Paris, PUF, 2008.
- Mouhanna C., *La police contre les citoyens ?*, Nîmes, Champ social, 2011.
- Mouhanna C., *Quel service pour quel public ? Une tentative d'évaluation de l'image de la police dans la population face à la territorialisation*, CSO-IHESI, juillet 2000.
- Mucchielli M., *L'invention de la violence*, Paris, Fayard, 2011.
- Mucchielli L., « Faire du chiffre : le « nouveau management de la sécurité », in Mucchielli L. (dir.), *La frénésie sécuritaire. Retour à l'ordre et nouveau contrôle social*, Paris, La Découverte, 2008, pp. 99-112.
- Mucchielli L. (dir.), *Gendarmes et voleurs. De l'évolution de la délinquance aux défis du métier*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- Mucchielli L., « Le contrôle parental du risque de délinquance juvénile », *Recherches et prévisions*, 2001, n°63.
- Neyrand G., *Soutenir et contrôler les parents. Le dispositif de parentalité*, Toulouse, Erès, 2011.

- Ocqueteau F., « L'emprise invisible et survisible de la sécurité privée dans les villes », *Les villes face à l'insécurité, Les villes face à l'insécurité*, juin 2010, n°155, pp.69-72.
- ONDRP, *Tableaux de bord annuels sur les faits constatés, les faits élucidés et le rapport « élucidés/constatés » de 2006 à 2011*, janvier 2012.
- Pioli D., « Le soutien à la parentalité : entre émancipation et contrôle », *Sociétés et jeunesses en difficulté*, n°1, 2006.
- Pouchadon M.L., *Chronique d'une jeunesse périurbaine. Rapport d'étude sur les conditions de vie des jeunes de 11-25 ans sur le territoire du SIVU L'Envol*, février 2009.
- Rehany N., *Les gars du coin. Enquête sur une jeunesse rurale*, Paris, La Découverte, 2005.
- Rivière J., « Le vote pavillonnaire existe-t-il ? Comportements électoraux et positions sociales locales dans une commune rurale en cours de périurbanisation », *Politix*, n°83 (3), 2008.
- Robert C., *Éternels étrangers de l'intérieur*, Desclée de Brouwer, 2007.
- Robert P., *Le citoyen, le crime et l'État*, Genève, Droz, 1999.
- Roché S., « Délinquance et socialisation familiale : une explication limitée », *Recherches et Prévisions*, 2008, n°93, pp.5-15.
- Roché S. (dir.), *Réformer la police et la sécurité*, Paris, Odile Jacob, novembre 2004.
- Roché S., *La délinquance des jeunes. Les 13-19 ans racontent leurs délits*, Paris, Seuil, 2001.
- Sagot M., *Géographie sociale, habitat et mobilité en Ile-de-France*, IAU ÎdF, janvier 2009.
- Sauvadet T., *Le capital guerrier*, Paris, A. Colin, 2006.
- Secrétariat général du Comité interministériel de prévention de la délinquance, *Le livret de prévention du maire*, 3^{ème} édition, octobre 2011.
- Sellenet C., *La parentalité décryptée*, Paris, L'Harmattan, 2007.
- Sheepers J., « Rendre légitime l'intervention sur autrui : naturalisation et essentialisation des compétences chez les vigiles », in Boucher M., Malochet V. (dir.), *Regards croisés sur la régulation sociale des désordres*, Paris, L'Harmattan, 2012.
- Tafferand N., *Le business. Une économie souterraine*, Paris, PUF, 2007.
- Teillet P., « Le maire agent de l'Etat. Représentations d'une fonction », *Cahiers administratifs du Ponant*, 2, automne 1999, pp.11-31.
- Urvoas J.J., *Gendarmerie : le rapport « Pangloss »*, Note publiée par la Fondation Jean Jaurès, 2 février 2012.
- Vanier M., « Dans l'épaisseur du périurbain », *Espaces et sociétés*, 2012/1, n°148-149, pp.211-217.
- Vanier M., « La relation 'ville/campagne' réinterrogée par la périurbanisation », *Cahiers français*, 2005, n°328, pp.13-17.
- Vanier M., « Le tiers espace, acte II de la périurbanisation », *Pouvoirs locaux*, n°48, 2001.
- Vanier M., « Qu'est-ce que le tiers espace ? Territorialités complexes et construction politique », *Revue de géographie alpine*, 2000, n°1.



INSTITUT
D'AMÉNAGEMENT
ET D'URBANISME

ÎLE-DE-FRANCE

20.08.05
ISBN 9-78-27371849-4

15, rue Falguière - 75740 Paris cedex 15 - 33 1 77 49 77 49 - www.iau-idf.fr