



HAL
open science

Où va le système policier français ? Vers une fusion police-gendarmerie ?

François Dieu

► **To cite this version:**

François Dieu. Où va le système policier français ? Vers une fusion police-gendarmerie ?. Revue Lexsociété, 2025, Revue LexSociété. hal-04906572

HAL Id: hal-04906572

<https://hal.science/hal-04906572v1>

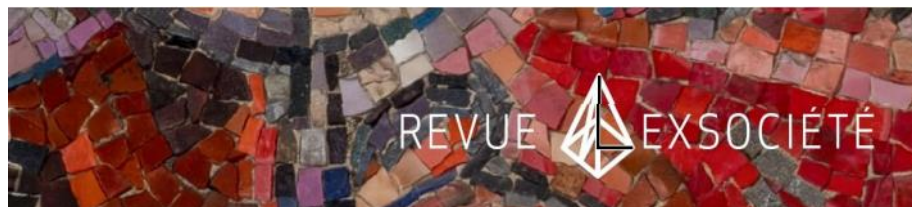
Submitted on 28 Jan 2025

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - ShareAlike 4.0 International License



Où va le système policier français ? Vers une fusion police-gendarmerie ?

in Florence Crouzatier-Durand, Xavier Latour et Pauline Türk (dir.), *Les enjeux de sécurité à l'ère des nouvelles menaces : regards croisés franco-japonais*, Université Côte d'Azur, 2024

FRANÇOIS DIEU

*Professeur de science politique à Université Toulouse Capitole
Chercheur associé au CERDACFF, Université Côte d'Azur*

Le système policier français se caractérise d'ordinaire par deux éléments : le centralisme et le dualisme. La police en France est une police d'État (les forces qui la constituent sont gratifiées d'ailleurs de l'épithète « nationale »), relevant de l'autorité du pouvoir central, avec comme priorité le maintien de l'ordre public. Elle est rattachée au ministre de l'Intérieur (qualifié souvent de « premier flic de France ») et mise en œuvre localement par les préfets. Quant au caractère dualiste, il procède de l'existence non d'une police unique, mais de deux forces différentes, si ce n'est par le cadre juridique de leur action, au moins par leur statut et leur histoire, ainsi que par certains aspects de leur mode d'organisation et de fonctionnement : la police (force civile) et la gendarmerie (force militaire). Le système policier français présente donc la singularité, le luxe de voir la puissance publique confier les tâches policières à deux entités distinctes.

Cette différence entre police et gendarmerie est à la base du dualisme policier, qui ne se réduit donc pas à la juxtaposition de deux institutions. En d'autres termes, c'est parce que la gendarmerie est différente de la police (et réciproquement) que, d'une part, elle continue d'exister en tant que telle, d'autre part, que le système policier français demeure fondé sur ce bicéphalisme. La dissemblance entre les deux institutions a pour objet de créer les conditions d'une certaine concurrence ou, plus prosaïquement, de l'exercice concurremment de la fonction de maintenir l'ordre public. Toute régression de cette différence constitue donc, quel qu'en soit le domaine, une atteinte plus ou moins conséquente au dualisme policier.

Ce système dualiste fait manifestement l'objet de remises en cause, sous la pression des réformes introduites dans l'organisation et le fonctionnement de la gendarmerie, en particulier son rattachement au ministère de l'Intérieur, mais aussi de mutations conséquentes, en matière organisationnelle et culturelle, tendant à favoriser des rapprochements avec la police. Compte tenu de toutes ces mutations plus ou moins intégrées et entravées, le dualisme ne semble donc plus vraiment correspondre, au moins depuis au moins une vingtaine d'années, à la réalité du système policier français. En effet, ce dualisme, caractérisé par le partage du monopole policier entre police et gendarmerie, tend à évoluer vers un pluralisme, dans lequel la dualité police-

gendarmerie est de moins en moins marquée, conjointement à l'apparition de nouveaux acteurs dans le champ de la sécurité publique. Cette reconfiguration conduit à s'interroger sur les perspectives d'une fusion police-gendarmerie, dont on peut questionner le caractère programmé (1) et inéluctable (2), avec différents scénarios (3) qui apparaissent comme le stade ultime du processus d'hybridation des deux institutions régaliennes.

I. Une fusion programmée ?

À l'instar des autres composantes du tissu administratif, le dualisme policier n'a pas été épargné par le mouvement de remise en cause de l'État-nation, par le haut, sous la pression des logiques d'intégration européenne, et par le bas, compte tenu de la promotion des pouvoirs locaux. Ainsi, le développement des politiques européennes de sécurité, sans pour autant aboutir (en dépit de la constitution d'un office européen de police « Europol ») à la création d'une police unique (fédérale) pour l'ensemble de l'Union européenne, n'en bouscule pas moins le système dualiste français, compte tenu, d'une part, de l'évolution de la fonction de régulation dévolue aux douanes (dans le sens d'une policarisation perceptible au niveau de ses modes de contrôle, du renforcement des pouvoirs judiciaires de ses agents et de son implication dans la lutte contre les trafics de stupéfiants), d'autre part, de la primauté reconnue dans les instances de coopération européenne aux forces de police à statut civil, c'est-à-dire, pour la France, à la police nationale. Par certains côtés, la résurgence de l'implication des armées dans les tâches de police, à la faveur des mesures de sécurisation antiterroristes et des opérations internationales, ainsi que le développement de services de sécurité de certaines administrations et entreprises publiques (la surveillance générale pour la SNCF et le groupe de protection et de sécurisation des réseaux pour la RATP) et l'implication croissante de l'administration pénitentiaire dans des tâches de sécurité (interventions, renseignement, escortes et transfèments) (Dieu, 2021) contribuent aussi à imprimer dans le système policier une logique de balkanisation, en phase avec la diffusion des problématiques sécuritaires dans la société française.

Malgré la persistance de la prépondérance des deux organisations policières régaliennes, le système policier français ne se limite donc plus à la dichotomie police-gendarmerie, le développement du secteur de la sécurité marchande conduisant à l'émergence d'un acteur, certes de nature privée, mais contribuant à l'effectivité de la fonction policière. La re-création et la professionnalisation des polices municipales contribuent également à cette reconfiguration du système policier français. Au terme de ce processus, le dualisme policier vertical pourrait bien devenir horizontal, avec, à l'issue d'une fusion police-gendarmerie, le passage d'une bipolarité organisationnelle à un partage des attributions policières entre le centre et la périphérie (police(s) étatique(s)-polices locales) qui semble être, il est vrai, le modèle dominant dans les démocraties occidentales.

Cette perspective de fusion, qui ne bénéficie pas forcément de soutiens affichés au sein de la police, se heurte d'abord à la relative bonne santé institutionnelle de la gendarmerie, qui semble ainsi faire de la résistance au regard de sa possible disparition. Elle se présente aujourd'hui, en effet, comme un édifice institutionnel apparemment solide, ayant enchaîné les réformes structurelles avec une élasticité peu commune et ayant maintenu à un niveau satisfaisant ses prestations au profit du système social. À défaut de s'inscrire dans une dynamique homogène de réformation réfléchie et proactive, elle a développé une capacité de réaction et d'adaptation, qui a permis d'introduire certaines transformations durables. Depuis les lettres anonymes de l'été 1989 (Dieu, 1993) et les manifestations de décembre 2001 (Dieu, 2002), elle a su se prémunir de tout conflit social porté sur la place publique, en ayant réalisé des améliorations notables notamment au plan de la condition de ses personnels (Dieu, 2020). Elle a su intégrer l'injonction de mettre en place un embryon de syndicalisation, avec la possibilité, pour ses personnels de rejoindre des associations professionnelles et en renforçant l'audience de ses mécanismes de dialogue interne. Elle n'a été récemment affectée que par de rares affaires médiatisées, bien loin des traumatismes provoqués par les affaires des « Irlandais de Vincennes » (1982-1983), des « écoutes de l'Élysée » (1983-1986), de la « grotte d'Ouvéa » (1988) ou encore des « paillotes corses » (1999), avec leur lot de mises en cause et de tentatives de justification de certains cadres de l'institution. Il y a quelques années, en effet, et dans des

registres différents, deux officiers de gendarmerie, le Chef d'escadron Matelly et le Général Soubelet ont cru pouvoir s'affranchir de leur devoir de réserve et revendiquer une liberté d'expression étendue comme pour leurs concitoyens. Il s'est agi, pour le premier, de publier quelques observations critiques sur la « politique du chiffre » et les manipulations des statistiques de la délinquance (Matelly, 2010), pour le second, de se livrer, lors d'une audition devant l'Assemblée nationale, à une dénonciation des insuffisances des politiques pénales (Soubelet, 2013). Dans les deux cas, la direction générale de la gendarmerie a opté pour l'éviction pure et simple des intéressés (une radiation pour Jean-Hugues Matelly et une mutation pour Bertrand Soubelet), provoquant, de leur part, des contestations vives portées sur la place publique mais qui se sont aussi vite dissipées. Plus récemment encore, un autre officier de gendarmerie en activité (Hervé Moreau), qui s'était autorisé à publier un ouvrage de souvenirs particulièrement critique sur les lenteurs et le laxisme des autorités judiciaires, s'est vu infliger une sanction particulièrement sévère (blâme) par le ministre des Armées (Moreau, 2020).

La gendarmerie n'a pas ménagé ses efforts d'innovation et de modernisation dans différents domaines, en particulier ceux de la police technique et scientifique, du numérique et de la cybersécurité. Elle a pris assurément le virage de la « révolution numérique », avec le déploiement de l'outil « Néogend » et la mise en place de sa brigade numérique, mais aussi en étant présente sur *YouTube* pour y diffuser des reportages et des interviews, ainsi que sur les réseaux sociaux, comme *Twitter* et *Facebook*, pour permettre aux groupements de communiquer sur leurs actions et de fournir des conseils aux internautes. Elle s'est même dotée récemment d'une boutique en ligne où sont proposés au grand public des produits dérivés (montres, mugs, jouets, etc.). Elle a fait la preuve, dans les opérations extérieures, de l'utilité de disposer d'une force hybride assurant la continuité entre les missions de police et de défense. Cet effort conséquent se retrouve, entre autres, dans le développement de son activité de police judiciaire, mais aussi dans la confirmation de son niveau de professionnalisme dans les opérations de maintien de l'ordre. Elle a répondu présente, prouvant sur le terrain le bien-fondé de son existence face au terrorisme djihadiste (2015-2016), à la radicalisation violente lors des phénomènes « zadistes » autour des projets

d'aéroport de Notre-Dame-des-landes (2012-2018) et de barrage de Sivens (2014-2015) et de la crise des « gilets jaunes » (2018-2019) ou encore, récemment, lors de la mobilisation face à la crise sanitaire de la « Covid-19 » (2020-2021), lors des mouvements violents autour de la contestation de la réforme des retraites (2023) ou encore dans la sécurisation des Jeux olympiques de Paris (2024). Il n'y a d'ailleurs que la reconnaissance de son utilité sociale qui peut justifier la pérennité de cette institution, qui n'est pas une construction immanente, mais un outil au service du système social. Dans un environnement social et international instable, la gendarmerie demeure rassurante ; elle est un des piliers de la société française auquel il pourrait être hasardeux de s'attaquer au moyen d'une démilitarisation, puis d'une fusion avec la police.

Ce spectre de la fusion persiste dans les rangs de la gendarmerie, comme en témoignent certaines prises de position relayées périodiquement par les bulletins et sites associatifs, voire par la presse nationale (le Général (2S) Bertrand Cavallier se demandait ainsi il y a quelques années, sur les pages en ligne de *Libération*, « Pourquoi faire disparaître la gendarmerie ? », 25 février 2020). La revendication d'une disparition de la gendarmerie par son absorption pure et simple par la police a pu apparaître, ces dernières années, dans certaines déclarations de syndicalistes policiers (en particulier du Syndicat national des officiers de police, devenu ensuite le Syndicat des cadres de la sécurité intérieure ou, plus récemment, du Syndicat des commissaires de la police nationale), qui ne rechignent pas, il est vrai, à recourir à l'occasion au corporatisme le plus virulent. Ce projet de fusionner police et gendarmerie n'a cependant guère connu de promoteur ou de défenseur, sur la base d'une argumentation rigoureuse. Dans son réquisitoire contre les politiques « sécuritaires » conduites, à partir de 2002, sous la houlette de Nicolas Sarkozy, une note de recherche a cru discerner dans la décision de rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur une étape significative dans cette fusion appréhendée comme « progressive », dans le cadre plus général de ce qui est dépeint comme un « renforcement de la tendance autoritaire du système politique français » (Mucchielli, 2010). Quelques années plus tard, de manière plus argumentée, une autre étude conclut, au contraire, que ce rattachement et les rapprochements police-

gendarmerie n'ont abouti qu'à un essai de fusion « non transformé », et qui paraît sans grande perspective d'aboutir dans les années à venir, compte tenu de la persistance d'un obstacle identitaire au niveau des deux institutions et surtout de la résistance obstinée de la gendarmerie (Ocqueteau, 2017).

En l'état, il ne semble pas exister de projet crédible de fusion police-gendarmerie porté par une organisation politique représentative. Cette idée a pu exister dans les rangs de la gauche dans les années 1970, sans pour autant être reprise dans les « 110 propositions » du candidat Mitterrand à la présidentielle de 1981. Elle ne figure pas dans les propositions des partis de gauche rassemblés, lors des législatives de 2024, dans le cadre du « Nouveau Front populaire », pas plus que dans les programmes des autres forces politiques. On a pu prêter aussi à Nicolas Sarkozy le projet de procéder à cette fusion dans l'hypothèse où il aurait été réélu en 2012 pour un second quinquennat, une réforme qui aurait également les faveurs des « financiers » de la Cour des comptes et de « Bercy » (ministère de l'Économie et des Finances) à la recherche d'économies budgétaires. Il existe aujourd'hui, dans un contexte, il est vrai, d'indigences de propositions novatrices pour réformer le système de sécurité, un vrai consensus entre la gauche et la droite, voire leurs extrêmes, autour du dualisme policier, à savoir l'existence de deux institutions différentes statutairement. Cette éventualité n'est pas ainsi apparue dans les revendications pourtant hétérogènes formulées lors du mouvement des « gilets jaunes » et du débat public impulsé dans son sillage. Au contraire, pour certains, l'engagement des moyens blindés de la gendarmerie au plus fort des manifestations les plus violentes, pour d'autres, le nombre de mises en cause limitées de gendarmes mobiles pour des faits de « violences policières » notamment par l'usage du lanceur de balles de défense, pour d'autres enfin, les actions de médiation des gendarmes départementaux pour faire baisser la tension au niveau des occupations de ronds-points : toutes ces manifestations de rigueur et de maîtrise ont pu constituer, dans ces circonstances particulières, autant d'arguments à porter au crédit de la gendarmerie, de son aptitude à intervenir dans les situations de crise. La société française reste attachée à « sa » gendarmerie, parce qu'elle est une des pièces du puzzle national. Sur fond de menace terroriste persistante, la mort tragique du Lieutenant-colonel Arnaud Beltrame, le 24 mars 2018 à Trèbes, est venue magnifier cet

engagement au service de la collectivité. Intervenant sur les lieux où s'était retranché un terroriste qui avait auparavant abattu deux personnes, il s'était volontairement substitué à une otage et avait succombé aux blessures reçues alors qu'il avait tenté de désarmer le terroriste.

2. Une fusion inéluctable ?

Pour autant, nous ne vivons pas dans un univers clos et figé, mais dans un système social en perpétuel mouvement, avec d'innombrables révolutions tumultueuses mais aussi silencieuses. Aussi est-il bien délicat d'évaluer l'impact d'une mesure fondamentale comme le rattachement au ministère de l'Intérieur sans la resituer, plus globalement, dans cette mécanique alambiquée du changement social. Le sociologue a appris à se garder de cette approche simpliste qui considère qu'un phénomène puisse produire à lui seul les modifications de sa structure et de son environnement, sans tenir compte des inévitables interactions avec les autres phénomènes. Il ne s'agit pas de prétendre que le rattachement de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur n'ait pas produit d'effets spécifiques, mais de souligner combien ces derniers peuvent aussi résulter d'autres modifications institutionnelles et sociétales.

Ce rattachement interpelle fondamentalement la gendarmerie au plan de son identité. Il questionne l'institution par rapport à son devenir, avec cette interrogation lancinante sur une possible disparition par fusion dans un corps unique de police. De manière plus ou moins rationnelle, le fait de ne plus relever d'un ministère « militaire » (celui de la Défense) et de se trouver désormais dans les mains d'un ministre « civil » (celui de l'Intérieur) pose problème à raison justement d'une des particularités de la gendarmerie, gage de la dualité policière, à savoir son caractère militaire. Même si, pour la gendarmerie, cette militarité s'avère relativement réduite sur un plan matériel (principalement le statut de ses personnels, quelques missions de défense et un ancrage dans la formation), elle n'en demeure pas moins, sur un plan culturel, la ligne directrice de l'institution et le noyau de son identité. Une gendarmerie qui ne serait plus empreinte de ce caractère militaire ne serait plus la gendarmerie. Elle serait une force de police que la logique de rationalité

conduirait à fusionner avec la police pour donner naissance à une seule entité régaliennne.

La question du rattachement est donc inévitablement connectée à celle de la militarité de la gendarmerie et donc à celle de son existence même. On peut donc comprendre pourquoi elle a pu donner lieu à interrogations, à réticences et à craintes. Si le ministre de la Défense (rebaptisé depuis 2017 ministre des Armées, avec une appellation d'ailleurs qui n'intègre pas la gendarmerie qui ne relève pas de la définition d'une armée) n'est pas un militaire, il n'en est pas moins le « patron » de tous les militaires, et donc le fait ne plus relever de son autorité directe, même sur un plan formel, peut objectivement poser la question de la persistance à terme de sa dimension militaire. Il ne faut pas écarter trop rapidement cette question, en se cachant derrière des déclarations rassurantes. La militarité de la gendarmerie est une notion insuffisamment disputée au sens commun institutionnel qui est parvenu à en faire un dogme, mais aussi une réalité éparsse qui connaît une érosion perceptible de manière différenciée selon les formations. Même si le constat est dérangeant, les principaux assauts contre cette militarité proviennent des rangs mêmes de la gendarmerie. En l'état, son principal rempart réside dans le statut militaire des personnels, avec notamment l'obligation de résider en caserne, ce qui n'est pas à l'abri d'adaptations, de changements et de remises en cause.

Cette obligation, imposée en droit aux gendarmes (concession de logement pour nécessité absolue de service) et de fait à leur famille, remplit plusieurs fonctions manifestes. Le rassemblement dans un même lieu de résidence apparaît, d'abord, comme un gage de rapidité et d'efficacité des interventions. Rendant effectif le principe de disponibilité, elle favorise aussi la mobilité géographique. Lorsque le gendarme fait l'objet d'une mutation, il n'est pas ainsi contraint de rechercher un logement adéquat dans sa nouvelle affectation. Elle lui assure et à sa famille une certaine sécurité, le mettant à l'abri d'éventuels menaces, vengeances et actes de violence. Pendant longtemps, la vie de caserne a eu aussi pour fonction latente d'« encaserner » le gendarme, c'est-à-dire de le mettre à l'abri de toute pression ou compromission sociétale. Elle demeure prépondérante pour maintenir des relations de cohésion et de solidarité dans le cadre de cette communauté humaine que constitue chaque unité de gendarmerie, avec une quasi-absence de séparation drastique entre

l'engagement professionnel et l'intimité personnelle. Ce mode de vie connaît cependant, ces dernières années, une certaine désaffection de la part de nombreux gendarmes, qui se manifeste par les situations de célibat géographique même en dehors de contraintes fortes (travail du conjoint, scolarité des enfants) et surtout la non-utilisation effective du logement attribué (sous réserve normalement des périodes d'astreintes). De manière plus diffuse, ce recul se traduit aussi par les jugements critiques et les attitudes de prise de distance largement observables dans les casernes de gendarmerie, avec un souci de protection de l'intimité, voire de l'anonymat. Alors qu'il s'agit d'un domaine stratégique dans la préservation de l'idée même de gendarmerie, le logement en caserne semble condamné par la conjonction de l'individualisme d'ensemble et de la promotion sociale des gendarmes. À maints égards, et en dépit des efforts qui ont pu être réalisés dans certaines casernes, cette idée de logement dans le cadre, voire dans l'enceinte de l'environnement professionnel ne semble pas en phase avec l'accession des gendarmes aux classes moyennes plutôt favorisées de la population, qui s'accompagne d'une revendication légitime à l'accession à la propriété individuelle, si possible pavillonnaire. En l'état d'ailleurs, une bonne partie des 75 000 logements proposés par la gendarmerie à ses personnels, sous réserve de ceux en début de carrière, ne correspond plus à la situation socio-économique, au statut social de gendarme, du fait de la généralisation du travail des conjoints et, il faut bien le dire, des mesures salariales et indemnitaires dont ils ont bénéficié. Il n'y a guère que la gratuité du logement qui contribue alors à son acceptation, en constituant un avantage en nature non imposable, permettant, dans le même temps, la constitution d'un patrimoine, pouvant permettre d'ailleurs, à terme, de s'affranchir dudit logement en caserne. Dans les zones les plus onéreuses en termes immobiliers (Paris, grandes villes, zones touristiques), il reste encore un avantage significatif. L'autre facteur qui a contribué à sa condamnation et peut-être à sa fin programmée réside dans l'abandon de la mobilité géographique obligatoire pour les sous-officiers. Cette mesure consentie à la pression de la base exprimée lors des manifestations de gendarmes de décembre 2001 favorise, en effet, le souci du sous-officier de s'installer durablement sur un territoire qui lui convient, plus d'ailleurs pour des raisons personnelles et familiales que professionnelles, ce

qui l'amène logiquement, au regard de sa situation sociale, à assez vite envisager la constitution d'un patrimoine immobilier et l'accession à la propriété. Il y a enfin un dernier argument, et non des moindres, qui vient s'opposer à ce principe du logement en caserne, c'est celui de la rationalité publique. En effet, les évolutions introduites en matière de limitation des astreintes et de la disponibilité ont contribué à réduire d'autant la justification de la concession pour nécessité absolue de service, qui d'ailleurs ne semble s'imposer vraiment que pour les gendarmes affectés dans des unités opérationnelles, avec alors une obligation de réactivité. Le nombre important de logements effectivement non utilisés (entre le cinquième et le quart des logements) constitue également un indicateur susceptible d'attirer l'attention de ceux, au niveau des corps d'inspection et de la juridiction financière, en charge de réaliser des économies budgétaires ou, tout au moins, de veiller à l'utilisation optimale des deniers publics, en particulier lorsque, dans le même temps, la gendarmerie est contrainte en permanence de procéder à des locations de logements en dehors des casernes.

Cette perspective d'une fusion police-gendarmerie a été écartée récemment par le *Livre blanc sur la sécurité intérieure* (2020). Ce rapport a permis au ministère de l'Intérieur de rassembler, autour de quelques thématiques, un patchwork de recommandations, oscillant entre les appels à davantage de rationalité et les ajustements techniques. Il entendait surtout réaffirmer la prépondérance de l'État, et de ses administrations policières, dans la production de la sécurité, avec un renforcement des contributions subsidiaires des polices municipales et de la sécurité privée. Du côté des défenseurs de la gendarmerie, certaines voix se sont fait entendre médiatiquement pour exprimer craintes et réserves au regard de deux tendances d'évolution encouragées par les préconisations du rapport, qui peuvent s'apparenter, pour l'institution gendarmique, à autant de pièges, dans le sens où elles peuvent être de nature à dégrader son positionnement et donc à favoriser les perspectives de fusion avec la police.

D'abord, le piège du *continuum*. Depuis plusieurs années, l'État s'efforce de mobiliser, dans une logique de sous-traitance, les contributions de différents acteurs publics et privés. Cet ensemble assez hétéroclite, qui va des policiers municipaux aux soldats de l'opération « Sentinelle », en passant par les vigiles

de supermarché et les gardiens d'immeuble, sans oublier les surveillants pénitentiaires et les agents locaux de médiation, a fait l'objet d'une tentative d'agrégation par la diffusion de l'idéologie du « partenariat », de la « coproduction », voire, plus récemment du « *continuum* de sécurité » et de la sécurité « globale » (Fauvergue et Thourot, 2018). Loin d'aboutir à une « démonopolisation », cette logique d'hybridation produit des résultats à géométrie variable selon les domaines et les territoires. Ainsi, les zones urbaines où évolue la police donnent lieu à une concentration des ressources en termes de polices municipales et de sécurité privée, qui lui permet un désengagement dans certaines tâches de surveillance, de présence sur le terrain et de régulation des incivilités, ce qui peut placer la gendarmerie dans une situation bien moins favorable au regard de la faible contribution, dans ses zones de compétence, de ces deux partenaires.

Ensuite, le piège de l'interchangeabilité. La mission traditionnelle d'occupation du territoire dévolue à la gendarmerie, qui conditionne son inscription dans la ruralité, ne lui permet pas de disposer des moyens suffisants pour opérer dans les zones périurbaines dans une logique de proximité à la population. Dans ces zones encore en pleine expansion, les gendarmes ont adopté des modes de fonctionnements purement réactifs et mécaniques, privilégiant la gestion des interventions et des procédures judiciaires. La gendarmerie semble donc prise entre deux logiques, la première (horizontale) qui, au nom de l'aménagement du territoire, entretient la dispersion dispendieuse de ses unités territoriales dans des campagnes en proie à la désertification, la seconde (verticale) qui, au nom du souci de constituer des zones de compétence cohérentes d'un point de vue sociodémographique, peut amener à des redistributions et des transferts d'une partie supplémentaire de la périurbanité au profit de la zone de police. Une logique de rapprochement se manifeste, on l'a noté, entre brigades de gendarmerie et commissariats de police opérant dans ces zones périurbaines, ce qui a permis de procéder à des échanges de circonscriptions entre les deux institutions. Passées les inquiétudes et les résistances initiales, ces redistributions n'ont guère provoqué de situations problématiques et de récriminations des populations concernées. À cet égard, le *Livre blanc* a proposé de relacer ces permutations, en portant le seuil d'étatisation de 20 000 à 30 000 habitants, tout en considérant que, entre

30 et 40 000 habitants, la commune devait être confiée à la force la mieux adaptée aux caractéristiques du territoire. Sur la base de ces propositions, le ministre de l'Intérieur alors en fonction, Gérard Darmanin a annoncé, début 2021, sa volonté que soient engagés ces redéploiements qui seront de nature à provoquer des réticences et oppositions. Ce caractère interchangeable entre les unités territoriales de police et de gendarmerie, sur la base de similarités qui font d'elles des sortes d'« équivalents fonctionnels » (Merton), pourrait alors être un signal fort, voire une première étape dans la fusion des deux institutions régaliennes dans un corps unique de police. Si un commissariat de police peut être substitué à une brigade de gendarmerie, et inversement, sans que la production de sécurité ne connaisse de différences positives ou négatives notables, c'est bien que les deux institutions en sont arrivées dans leur logique de rapprochement à un point de non-retour...

3. Une fusion scénarisée ?

L'histoire n'est cependant pas encore écrite et rien n'indique que les logiques de rattachement à l'Intérieur et de rapprochement entre les deux institutions ne produisent forcément à terme les conditions de leur fusion inéluctable. En l'état, la gendarmerie est rattachée au ministère de l'Intérieur ; elle se rapproche de plus en plus de la police sur un plan organisationnel et culturel. L'histoire peut s'arrêter là. Elle peut aussi connaître une suite logique, voire une accélération plus ou moins brutale produisant une disparition pure et simple de la gendarmerie. Dans cette perspective, trois principaux cas de figure peuvent être envisagés, séparément ou conjointement :

- La fusion empirique : après quelques années d'érosion continue des particularités de la gendarmerie et de rapprochements avec la police, l'intégration dans cette dernière pourrait apparaître comme une évidence en termes de cohérence, et ne pas soulever alors d'objections et de résistances particulières. Elle pourrait intervenir à l'issue d'une période, plus ou moins longue, de négociation et de transition, sous réserve de donner lieu à quelques ajustements d'ordre organisationnel et statutaire. Il s'agirait surtout de veiller à ce que cette réforme produise un alignement par le haut des situations et

avantages des deux catégories de personnels appelés à être réunis dans un même ensemble humain et professionnel. L'atténuation, voire la disparation des différences entre les deux forces correspond aux conditions de dissolution de la gendarmerie autrichienne, à la faveur d'une fusion avec la police, les douanes et la police fiscale (2005) aboutissant à la constitution d'une police fédérale (Bundespolizei). Présentée officiellement comme une réforme destinée à renforcer la performance du système policier pour répondre à la demande de sécurité, sur la base d'après discussions et d'une longue concertation (qui a duré deux années et demi, avec une trentaine de groupes de travail et un coût estimé de 2 milliards d'euros pour 150 millions d'euros d'économies annuelles), cette fusion a été grandement facilitée par le rattachement (depuis 1918) de la gendarmerie au ministère de l'Intérieur et par le statut de fonctionnaires des gendarmes, qui disposaient de syndicats et d'un cadre statutaire relativement similaire à celui des policiers.

- La fusion punitive : après un dysfonctionnement majeur ou une ou plusieurs « affaires » médiatisées impliquant la gendarmerie ou, plus largement, le système policier (par exemple, une vague d'accusations de « bavures » donnant lieu à des mobilisations collectives sur fond de mises en cause globales d'un déficit de confiance et de pratiques discriminantes), la constitution d'une nouvelle entité unique pourrait apparaître comme un des leviers d'une réforme d'ensemble du système policier. On pourrait même alors imaginer l'attribution d'une nouvelle appellation et d'un cadre statutaire renouvelé pour l'organisation constituée par cette fusion police-gendarmerie. Cette fusion correspond à ce qui est advenu en Belgique, avec une réforme d'ensemble du système policier en lien avec les mobilisations provoquées par plusieurs affaires (tueurs du Brabant wallon, drame du Heysel, attentats des cellules communistes combattantes, crimes du pédophile Marc Dutroux), se traduisant par la démilitarisation (1991) et dissolution de la gendarmerie (2001) et la mise en place (1998) d'une « police intégrée » (par la fusion des polices communales et des brigades de gendarmerie au niveau de zones de police et la création d'une police fédérale à partir des brigades de police judiciaire des parquets et des brigades de recherche de la gendarmerie).

- La fusion opportuniste : après une crise politique aboutissant à une volonté de changement en forme d'électrochoc, la gendarmerie pourrait bien faire les

frais d'un responsable politique ayant réussi à convaincre l'opinion publique du bien-fondé d'une fusion avec la police, d'autant plus envisageable que, rappelons-le, les deux forces sont rattachées au même ministère et présentent de nombreux points de convergence. La constitution de cette police régaliennne unique pourrait être présentée, à grand renfort de démagogie, comme le souverain moyen d'obtenir enfin des résultats significatifs dans la lutte contre la délinquance. Ces arguments ont été largement utilisés par les responsables politiques pour justifier les fusions réalisées en Autriche et en Belgique. La réforme structurelle peut, il est vrai, constituer une tentation pour des gouvernants incapables d'agir en profondeur sur les phénomènes sociaux, mais soucieux d'afficher, par des transformations institutionnelles, par des gesticulations communicationnelles, leur velléité d'emprise sur la chose publique.

Au final, on se gardera bien d'exprimer la moindre inclination en faveur de tel ou tel scénario, en refusant de s'essayer à la prévision, voire à la prédiction, pour essayer de demeurer dans cette posture d'engagement mais aussi de distanciation qui sied si bien à l'observateur des faits sociaux.

Références

- DIEU F., *Gendarmerie et modernité*, Montchrestien, 1993.
- DIEU F., *La gendarmerie. Secrets d'un corps*, Complexe, 2002.
- DIEU, F., *Où va la gendarmerie ?*, L'Harmattan, 2020.
- DIEU F., « L'administration pénitentiaire : une force de sécurité intérieure », *Cahiers de la Sécurité et de la Justice*, n°52, 2021, pp. 123-136.
- FAUVERGUE J.-M. ET THOUROT A., *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*, Rapport de la mission parlementaire, Assemblée Nationale, septembre 2018.
- MATELLE J.-H., *L'affaire Matelly : un officier de gendarmerie libre*, Éditions J.-C. Gawsewitch, 2010.
- MOREAU H., *Vérités d'un Capitaine de gendarmerie*, La Librairie du Capitaine, 2020.
- MUCCHIELLI L., « Note d'étape sur la fusion progressive de la police et de la gendarmerie », www.laurent-mucchielli.org, 4 février 2010.
- OCQUETEAU F., *Fusionner police et gendarmerie nationales ? Sur l'histoire d'un essai non transformé*, CESDIP, « Études et données pénales », 2017.
- SOUBELET B., *Tout ce qu'il ne faut pas dire*, Plon, 2016.