



ARCHIVED - Archiving Content

Archived Content

Information identified as archived is provided for reference, research or recordkeeping purposes. It is not subject to the Government of Canada Web Standards and has not been altered or updated since it was archived. Please contact us to request a format other than those available.

ARCHIVÉE - Contenu archivé

Contenu archivé

L'information dont il est indiqué qu'elle est archivée est fournie à des fins de référence, de recherche ou de tenue de documents. Elle n'est pas assujettie aux normes Web du gouvernement du Canada et elle n'a pas été modifiée ou mise à jour depuis son archivage. Pour obtenir cette information dans un autre format, veuillez communiquer avec nous.

This document is archival in nature and is intended for those who wish to consult archival documents made available from the collection of Public Safety Canada.

Some of these documents are available in only one official language. Translation, to be provided by Public Safety Canada, is available upon request.

Le présent document a une valeur archivistique et fait partie des documents d'archives rendus disponibles par Sécurité publique Canada à ceux qui souhaitent consulter ces documents issus de sa collection.

Certains de ces documents ne sont disponibles que dans une langue officielle. Sécurité publique Canada fournira une traduction sur demande.

De la prévention de la délinquance à la gestion duale des nouvelles formes de troubles à l'ordre public

Francis Bailleau

Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) – Paris

ABSTRACT

Developments in the approach to preventing youth delinquency in France since World War II can be traced along three distinct periods, with significant shifts occurring in the 1980s and 1990s. These periods are described in order to shed light on the changes in the notion of “delinquency” that have taken place in France, as well as in the approaches used to deal with marginalized youth. Two types of approaches have emerged: traditional criminal justice (retributive) measures used to deal with new forms of interpersonal crime surfacing among marginalized youth, and more preventative and alternative measures used to deal with “classic” forms of delinquency, such as property crime. This separation marks a clear distinction in the type of surveillance and treatment that different groups of youth receive in France. The focus then turns to localized, collective forms of threat to public safety that are perpetrated by youth and aimed specifically at authorities in France. This “new type” of delinquency, which contributes significantly to the marked increase in youth crime in France since the 1980s and receives a lot of media attention, is subject to an ambivalent response on the part of authorities. The riots that erupted in France in the fall of 2005 are used to illustrate the failure of current public safety policies and of the new forms of police response implemented in 2002. These recent, repressive responses to youth crime in France – and to crime among minority youth in particular – lead to important questions concerning the state of delinquency “prevention” in France.

RÉSUMÉ

En m'appuyant sur une description des différentes phases de développement de la prévention de la délinquance en France depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, il s'agira, de repérer les nouvelles modalités de gestion de la jeunesse marginalisée au regard de l'évolution des formes d'appréhension de la notion de délinquance par les pouvoirs publics (ruptures des années quatre-vingt et des années quatre-vingt-dix). Ces modalités se caractérisent par une bifurcation : gestion pénale classique (rétributive) des nouvelles formes de délinquance des populations fragilisées, prévention et mesures alternatives pour la délinquance traditionnelle de cette classe d'âge. Bifurcation qui se construit sur une opposition entre les *délits pour les biens* et les *délits contre les biens et les personnes*. Ces types de délinquance sont portés par des populations contrastées qui font l'objet d'une surveillance particulière et de traitements spécifiques par les pouvoirs publics.

Dans un second temps, je centrerai mon propos sur les formes localisées et collectives de troubles à l'ordre public opposant les institutions et les forces de l'ordre aux jeunes qui sont porteuses de l'augmentation constatée de la délinquance des mineurs depuis la fin des années quatre-vingt et qui font l'objet d'une forte médiatisation et d'une intervention « ambivalente » des pouvoirs publics. L'exemple des émeutes de l'automne 2005 sera utilisé comme figure exemplaire de l'échec des politiques de sécurité et des nouvelles formes d'intervention des forces de police, en vigueur en France depuis 2002. Peut-on encore parler de prévention de la délinquance ?

Introduction

Le champ des politiques de prévention et de traitement de la délinquance des mineurs fait l'objet depuis plus de vingt années d'une redéfinition des objectifs de l'action publique, des méthodes requises, des techniques utilisées et des acteurs mobilisés. En phase avec la transformation des politiques publiques dans le champ éducatif, sanitaire et social, la prévention de la délinquance est entrée de plein pied dans un nouveau paradigme d'appréhension, de signalement et de traitement des problèmes d'ordre public : d'une gestion préventive à une gestion sécuritaire des problèmes sociaux et des illégalismes au nom des risques sociaux ou économiques que certains comportements, certaines conduites individuelles ou certaines populations induisent pour les autres (Bailleau et Gorgeon 2000).

La question qui se pose, dans ce nouvel environnement, est de savoir si cette notion de « prévention de la délinquance » est utile pour comprendre, interpréter et évaluer ces politiques, produits de ces mutations ou si elle ne recouvre pas une vision dépassée des modes opératoires, des objectifs et du sens de ces nouvelles politiques publiques.

Avant de développer mon propos concernant la transformation des interventions de l'État en matière de prévention, il faut préciser le contexte général de ces évolutions. Il est fréquemment évoqué, ces dernières années, un retrait de l'État. Il interviendrait de moins en moins au niveau social : « la fin de l'État social ». Contrairement à ces nombreuses affirmations, les interventions de l'État ne se sont pas, ces dernières décennies, réduites. Si la croyance dans leur bienfait a pu diminuer (fin du compromis des « trente glorieuses ») on note, au niveau budgétaire en particulier, une progression sensible de ses interventions. Par contre, s'est clairement produit un déplacement de celles-ci : un investissement massif dans le champ des politiques de l'emploi, moindre dans celui des politiques pénales, une réduction de ses interventions dans le champ sanitaire, éducatif, culturel et social.

Le traitement par les pouvoirs publics des troubles à l'ordre public dont les jeunes sont responsables s'appuie, depuis la fin de la Seconde Guerre Mondiale, dans la majorité des pays développés, sur deux modes d'intervention : la prévention et le traitement judiciaire. En France, ces deux politiques sont fortement imbriquées et reposent principalement sur l'activité du magistrat de la jeunesse avec, en particulier, son rôle au niveau de l'assistance éducative – quelle soit administrative ou judiciaire – et les objectifs au pénal de rééducation qui sont juridiquement, en principe, toujours fixés aux juges des enfants ou aux juges d'instruction. Ceci explique l'importance historique de la Justice des mineurs dans ce champ et, les raisons pour lesquelles, il est difficile d'établir une frontière étanche entre les interventions préventives et les interventions judiciaires. Et, la définition classique de la notion de prévention comme étant l'ensemble des moyens mobilisés pour éviter la production d'un acte de délinquance, prévenir donc pour limiter l'intervention de la police et de la justice, a toujours été problématique (Lascoumes 1977).

Issue du champ médical au XIX^e siècle, l'application de cette notion aux phénomènes sociaux en général et au champ de la délinquance en particulier n'est pas opérante au regard des professions et des moyens qu'il est nécessaire de mobiliser pour définir un acte ou un comportement social comme étant délinquant. Cette difficulté est bien mise en évidence, dans le cas français depuis 2002, par la multiplication des incriminations concernant des

comportements, des actes courants chez les jeunes : regroupements au pied des immeubles, occupations des cages d'escalier, ainsi que la criminalisation des rapports difficiles jeunes/police ou du comportement éducatif des parents qui relevaient auparavant des politiques éducatives, des politiques préventives ou des politiques d'animation sociale.

Si l'on se réfère – d'un point de vue empirique – à la distinction désormais classique entre prévention primaire, secondaire et tertiaire, une évaluation opérationnelle de ces politiques selon ce schéma s'avère complexe si ce n'est impossible au niveau pratique car ces différents niveaux sont très imbriqués quant aux résultats, aux effets constatés, mais, dans le même temps, très éloignés au regard des institutions, des professions et des budgets mobilisés. Il est difficile en particulier d'évaluer les coûts et avantages de telle ou telle orientation préventive ou pénale à cause de la difficulté à cerner les limites de l'une ou de l'autre.

De plus, cette classification traditionnelle de la prévention de la délinquance en trois stades enferme trop souvent le débat, au niveau des professionnels et des institutions, dans une « *fausse querelle* » : mesures préventives-éducatives versus mesures judiciaires-répressives, qui est loin de rendre compte des véritables enjeux de ce secteur. Chacune de ces politiques est préventive et répressive comme le note Donzelot (2006) en revenant sur l'analyse de la situation durant les « Trente Glorieuses ». Plusieurs lectures peuvent cohabiter sur cette période, aujourd'hui perçue, par une majorité de professionnels, comme l'âge d'or de la prévention de la délinquance :

Une contradiction de principe existe entre la protection sociale qui accroissait les droits de l'individu, donc sa liberté, en incriminant la société dans son ensemble pour les préjudices qu'il encourait, et celle de la défense sociale, qui limitait cette même liberté de l'individu avec des normes restrictives, au nom de la prévention des dangers dont il pouvait se trouver porteur. (Donzelot 2006 : 43)

Le sens de ces mesures, de ces politiques dites de « prévention » ne peut se comprendre, s'interpréter et s'évaluer qu'à un autre niveau qui est celui des équilibres entre politiques sociales et politiques pénales par rapport à une interprétation idéologique du fonctionnement social : approche individualiste versus approche solidariste (Bec et Procacci 2003). Et, comme nous le verrons, c'est à ce niveau idéologique au sens marxiste de l'utilisation de ce terme que se situe, en France comme dans les autres pays développés, la compréhension des changements constatés par les principaux acteurs de ce champ.

Une autre classification, sur laquelle nous reviendrons par la suite, se situe à un niveau plus technique en opposant la prévention sociale générale à la prévention psychosociale spéciale et à la prévention situationnelle. Cette dernière classification, si elle permet de décrire dans une certaine mesure les actions entreprises ou les techniques utilisées, se heurte aux mêmes difficultés quant à l'évaluation « comptable » des résultats de ces politiques.

Au-delà des enjeux professionnels, de territoires propres à ce secteur que recouvrent souvent les évaluations et analyses internes à ce champ, les transformations en cours marquent d'une part la fin du monopole de l'État qui ne peut ou ne veut relever seul le défi « sécuritaire » engendré par la mutation des questions économiques, sociales et urbaines et, d'autre part, le passage d'une action publique sectorielle, à une action publique transversale de moins en moins marquée par les monopoles professionnels de la police et de la justice. L'action publique subit ainsi une double transformation, en même temps qu'elle devient transversale, elle se territorialise. De plus, le référentiel de cette action publique change. La mobilisation des politiques publiques dans ce champ ne s'opère plus tant au niveau du contrôle des comportements que vers un traitement des conséquences des choix faits par les personnes. On passe d'une politique judiciaire de prévention et de traitement de la délinquance incluse dans les politiques sociales et éducatives à une politique transversale de gestion du risque pour la paix sociale que représentent les comportements déviants des jeunes. Les différentes formes de délinquance sont de plus en plus perçues, analysées et gérées comme des risques sociaux dont on doit se protéger sur la base de techniques de protection individuelle et d'assurance personnelle. Dans ce nouveau cadre, l'État intervient pour protéger les victimes, réparer les dommages et, de moins en moins, comme garant d'un espace public partagé.

Transformations des politiques de prévention et de traitement de la délinquance des jeunes

Pour analyser les politiques françaises de prévention de la délinquance, le choix a été fait de cerner les principales caractéristiques de ce secteur en partant du tribunal pour enfants selon une présentation en trois périodes afin de saisir le sens des transformations en cours. En limitant mon propos à la période qui suit l'application de l'ordonnance pénale du 2 février 1945 (Bailleau 1996), deux lignes descriptives : les acteurs puis les moteurs de l'action seront privilégiées pour définir ces périodes. L'argumentaire de ce choix est résumé dans le tableau 1 ci-dessous.

Tableau 1 : Trois périodes

| | Acteurs | Moteurs | Analyse |
|-------------|--|---|---|
| 1950 – 1983 | Rôle central du Tribunal pour enfants : protection et délinquance | <ul style="list-style-type: none"> Action éducative : personnalité du mineur. Réhabilitation et réinsertion | Luttes sur les frontières entre les différentes administrations centrales |
| 1980 – 1993 | Montée en puissance du parquet ; focus sur la responsabilité de l'enfant | Restauration du lien social pour lutter contre l'exclusion/la marginalisation | <ul style="list-style-type: none"> Importance du local Rôle central de la municipalité et partenariat |
| 1993 – 2006 | Importance de la police et du parquet | Notions de sécurité et de gestion des tensions sociales | <ul style="list-style-type: none"> Retour du central. Gestion des risques = diversion/enfermement |

1950-1983

L'acteur principal dans le fonctionnement de la prévention et le traitement de la délinquance est le juge des enfants. Autour de cet acteur se construit une organisation pyramidale. Chacun des acteurs définit sa propre action à partir de l'activité de ce personnage central. Prenant appui sur l'ordonnance pénale de 1945, le juge des enfants se positionne au centre de l'action de réhabilitation du mineur ayant commis une infraction. Ce nouveau cadre juridique permet au mineur de sortir du droit classique de la rétribution avec l'introduction dans les textes de la notion d'éducabilité. Sont ainsi écartées les administrations qui auraient pu intervenir ou qui étaient antérieurement intervenues dans ce champ mais qui, de fait, n'interviennent pas ou peu au cours de cette période, ce qui n'est pas le cas dans d'autres pays. Il s'agit :

- **Du Ministère de l'Éducation.** Il a joué un rôle entre 1934/36 et 1940 en particulier dans la réforme des « bagnes pour enfants » mais, ensuite, il a été peu concerné durant cette période par ces problèmes.
- **Du Ministère de la Santé.** Il est, en France, faiblement présent dans le champ. La psychologie infantile n'a que très peu de poids. Peu de psychiatres, en particulier au niveau des services publics après la guerre, interviennent dans ce champ et, ceux qui le font, sont plutôt marginalisés par leurs pairs.
- **Du Ministère des Affaires sociales.** Il joue un rôle plus entreprenant, mais reste subordonné au juge des enfants. Il est, en particulier à l'origine de l'institutionnalisation de la prévention spécialisée et son principal support.

Durant cette phase, l'intervention des acteurs se construit par rapport à la notion d'action éducative, et à celle de réhabilitation des mineurs coupables avec pour objectif l'intégration du jeune dans la société salariale. En France, la protection sociale générale n'est ni spécifiquement orientée, ni reliée à la prévention de la délinquance. C'est la justice des mineurs qui occupe le champ. Cette situation, typiquement française, s'explique par la faiblesse du pouvoir local, l'importance du pouvoir central et la lutte entre les différentes administrations de ce champ.

Les différents acteurs des administrations directement concernées sont principalement occupés durant cette longue période par de permanentes luttes de frontières. Ils collaborent à la marge. Une lutte fratricide entre ces administrations se noue particulièrement autour des textes de 1958 et de 1959 sur l'assistance éducative, qui vont permettre au juge des enfants de réassurer de fait son emprise sur les politiques de prévention et de protection de la jeunesse. Notons à cet égard qu'entre 1945 et 1958 de nombreux projets avaient été déposés au parlement qui proposaient d'unifier différemment le champ civil au niveau des mineurs.

La grande majorité des intervenants de ce secteur vont ainsi organiser leurs activités en fonction des orientations du juge des enfants même s'ils sont soumis à d'autres autorités de tutelle dans le domaine de la protection (les assistantes sociales de secteur, par exemple). Le champ se caractérise à cette période, comme d'ailleurs largement à la suivante, par la très faible présence de la psychiatrie infantile, de l'Éducation nationale (contrairement à d'autres pays) mais également par l'absence des autorités municipales.

Parallèlement, émerge dans ce champ un nouvel acteur, faiblement représenté et unifié : la prévention spécialisée (Peyre et Tétard 2006). Au départ, cet acteur a peu de poids, tant au niveau quantitatif, financier qu'au niveau des secteurs géographiques couverts. Les premiers éducateurs de rue sont ainsi apparus dans les années cinquante sans reconnaissance administrative. Ils ont connu leurs heures de gloire durant la crise « *des blousons noirs* » dans les années soixante où leurs actions ont été fortement médiatisées. Ils n'ont été reconnus institutionnellement qu'en 1972 par un texte du ministère des Affaires sociales qui fixe les statuts du personnel et des institutions. Cependant, les éducateurs de rue ne sont jamais parvenus à s'imposer par rapport au juge des enfants, à la justice des mineurs et difficilement dans les municipalités dans lesquelles ils travaillaient. En outre, suite au retournement de la conjoncture économique au début des années soixante-dix, les équipes de prévention spécialisée ont été souvent débordées par l'inoccupation, le chômage des jeunes et par là-même décredibilisées au niveau des autorités locales.

Durant la décennie soixante-dix, ces politiques sont remises en cause et de nouveaux chantiers sont ouverts. En 1975, le Commissariat au Plan lance l'expérience Habitat et Vie Sociale et, cette même année, les premières mesures d'insertion pour les jeunes sont adoptées (le plan Granet). En 1977, est publié le rapport Peyrefitte sur les politiques de prévention. Ces différents outils seront ensuite utilisés par le gouvernement de gauche qui arrive au pouvoir en 1981.

Au terme de cette première période, l'enjeu est de redéfinir une politique de prévention avec les acteurs locaux ainsi qu'une politique d'insertion des jeunes et une politique de réhabilitation du cadre bâti face aux difficultés sociales et économiques et à leurs conséquences pour les jeunes qui ont commencé à se manifester dès le milieu des années soixante-dix.

1980-1993

Durant cette seconde période s'amorce, au niveau de la justice, un rééquilibrage, marqué par une perte de pouvoir du juge des enfants et une montée en puissance du parquet, interlocuteur principal des différentes autorités locales. Sous l'impulsion des municipalités et de certains élus, on note le développement de politiques locales, qui peuvent être qualifiées de prévention sociale. Le mouvement s'organise principalement autour de la notion d'insertion. L'usage de cette nouvelle notion, pour lutter contre la marginalisation, l'exclusion des jeunes les plus précarisés dans une société fragmentée, efface l'usage dans ce champ de celle d'intégration utilisée dans une société salariale en développement. Trois principes réorientent l'action durant cette période : participation de la collectivité ; présence/prise en compte des victimes et réparation des préjudices ; mobilisation de la responsabilité personnelle de l'auteur.

En 1981, la gauche arrive au pouvoir et les débats sur la loi « *Sécurité et Liberté* » votée sous l'impulsion d'Alain Peyrefitte occupent le devant de la scène. Le nouveau gouvernement s'oriente vers une politique générale de prévention qui s'apparente plus à une politique sociale généraliste qu'à un réel ciblage des problèmes de délinquance et d'insécurité qui ont marqué les débats électoraux. Puis surviennent, en 1981, les événements de l'Est lyonnais : « *les rodéos des Minguettes* », premières manifestations médiatisées du malaise des jeunes. A cette date, il est prématuré de considérer ces manifestations comme des émeutes urbaines, il faudra attendre la fin de la décennie pour qu'éclate en 1989 à Vaulx-en-Velin, à nouveau dans l'Est lyonnais, la première manifestation violente, opposant la police aux jeunes des cités. Celle-ci correspond à la définition communément admise de l'émeute urbaine.

Cette première manifestation, dans l'Est lyonnais, oblige en 1981 le nouveau pouvoir à réagir. Trois maires sont rapidement nommés à la tête de commissions, chargées de réorganiser ces secteurs : H. Dubedout, se consacre à l'habitat et B. Schwarz à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes ; et enfin G. Bonnemaison s'occupe spécifiquement des problèmes de délinquance devant le refus d'Hubert Dubedout d'intégrer cette question dans son périmètre d'action. Commissions qui, une fois leur rapport remis, se transformeront en missions interministérielles, rattachées au 1^{er} Ministre.

Les nouvelles politiques placent le local au cœur de l'action. Une des procédures, emblématique de cette orientation durant cette période sera « *les opérations anti-étés chauds* », officiellement dénommée « *Opérations Prévention Été* » (OPE), qui perdureront en 1996 sous une autre appellation : « *le Programme Ville, Vie, Vacances* » (VVV). La construction, le fonctionnement puis la transformation de ces opérations sont un bon exemple du type de politiques de prévention privilégié durant cette phase (Bailleau 2003).

Ces expériences locales peu structurées, s'originant dans l'une ou l'autre de ces trois missions et laissant une liberté d'initiative aux acteurs locaux, seront de courte durée. En effet, ces trois missions sont regroupées en fin de période au sein de la DIV (Délégation interministérielle à la Ville) qui dépendra par la suite, au moment de sa création, du Ministère de la Ville. La volonté des maires, initiateurs de ces nouvelles procédures, de réformer le fonctionnement des administrations centrales en partant du local est ainsi mise en échec, une recentralisation s'opère.

Le champ de la prévention sociale traditionnelle est déstabilisé par l'émergence du nouveau pôle d'intervention sociale qui se constitue autour des politiques d'insertion ayant pour objectif de réformer les conditions d'entrée des jeunes sur le marché du travail : formation professionnelle, baisse des salaires et des protections contractuelles. Les acteurs se professionnalisent progressivement, des équipements et des procédures se stabilisent. Ces nouveaux dispositifs s'appuient sur le principe de la restauration du lien social par la lutte contre la marginalisation des jeunes inoccupés plus que sur la lutte contre des comportements illicites ou socialement inacceptables. Par rapport à ces nouvelles interventions : aménagement de l'urbain, insertion dans l'emploi, l'appareil judiciaire se repositionne comme ultime recours lorsque cette nouvelle prévention sociale n'a pas fonctionné. Il tend ainsi à compenser les échecs de ces politiques plutôt qu'à en être un des éléments.

On assiste durant cette période à un isolement de l'acteur central de la phase antérieure : le magistrat de la jeunesse. Le militantisme du Juge des enfants

qui était plus proche du social que du droit cède le pas à un magistrat qui devient le garant de l'action d'insertion sociale en s'appuyant sur les textes juridiques et moins sur la personnalité des mineurs. La notion d'accès aux droits devient le nouveau credo éducatif des magistrats (les droits de l'enfant ≠ l'intérêt de l'enfant). Pour le magistrat il y a de plus en plus deux catégories étanches : l'enfant victime de mauvais traitement (pédophilie, etc.) et l'adolescent menaçant.

Au sein du tribunal, ces nouveaux agencements locaux favorisent la montée en puissance du parquet dans le traitement de la délinquance des mineurs. Ce dernier s'appuie, pour développer sa stratégie offensive, sur deux exigences des municipalités : l'urgence et la proximité. L'action de ces magistrats du parquet s'inscrit de plus en plus dans des dispositifs locaux de sécurité publique qui entreprennent de développer la coopération entre différents acteurs locaux : éducation nationale, services sociaux, services d'animation et de prévention et bien sûr collectivités locales. Les orientations du parquet se caractérisent par l'intérêt porté à la victime et à son préjudice ainsi qu'à la transgression. Elles détournent l'action pénale de la préoccupation d'éducabilité. Le moteur de l'action du parquet est la gestion de la responsabilité de l'auteur des faits incriminés, la réparation des délits et de leurs conséquences sur les victimes et non plus la personnalité du délinquant et son éducation.

Ce nouveau modèle judiciaire qui émerge marque l'abandon des principes de la défense sociale nouvelle selon lesquels les causes de l'activité délinquante doivent être trouvées dans la personnalité et les conditions d'éducation des auteurs de trouble. C'est ce principe qui avait accompagné la montée en puissance, après la guerre, du tribunal pour enfants.

Au niveau local, dans la grande majorité des cas, un absent : la police. Difficile d'ignorer qu'en France la police est d'abord utilisée et perçue comme force devant assurer le maintien de l'ordre plutôt que comme outil pour lutter contre la petite et moyenne délinquance de proximité. La police tire rarement sa légitimité de la satisfaction des citoyens ou des autorités publiques sur un territoire donné, elle l'attend de sa hiérarchie (Monjardet 1999). Les réponses liées aux problèmes de sécurité, aux traitements des faits de délinquance sont renvoyées, essentiellement par le biais du parquet, à la « collectivité » car elle seule détient les ressources nécessaires pour permettre la resocialisation des mineurs par rapport à des actes qui mettent en cause cette communauté.

Ces repositionnements s'opèrent parallèlement au développement chez les mineurs de comportements délinquants plus nombreux et surtout plus visibles

dans l'espace public mais également moins initiatives ou pathologiques que lors de la période de croissance et qui sont liés à un espace social désaffilié (Castel 2005). Ces formes de délinquance entraînent une exigence politique d'action pénale effective à leur égard sous la pression d'une opinion publique déstabilisée par les conséquences sociales du chômage, de l'inoccupation des jeunes : une insécurité sociale partagée (Bailleau 1991).

Pour répondre aux nouvelles exigences de la population, les mairies se dotent d'outils destinés à compenser les faiblesses ou les carences de l'État central : polices municipales, correspondants de nuit, médiateurs, agents de tranquillité, sous-traitants de sécurité privée, habitants relais, référents, etc. (Bailleau et al. 2005). Il est difficile d'établir une cohérence, une liaison entre ces nouveaux agents et les acteurs traditionnels de la prévention de la délinquance. La privatisation de la sécurité se développe rapidement et les technologies de surveillance font partie des instruments les plus utilisés par les maires.

De 1993 à nos jours

Cette période marque un net recentrage sur la notion de sécurité. On constate le développement de la prévention situationnelle, la production d'actions plus ciblées sur les actes de délinquance des jeunes et un rééquilibrage des pouvoirs avec un réinvestissement de l'État, en particulier de la police et du parquet, dans ce champ. Ce qui prime, c'est la gestion des tensions, liées à l'émergence d'une société porteuse de nouvelles conflictualités. Les notions de risque et de sécurité s'imposent.

Entre cette phase et la précédente, une rupture des équilibres sur deux points principaux :

- Les équilibres vont se modifier entre les deux grands courants de la prévention : le courant technique, situationnel et celui de la prévention sociale au profit de la notion d'approche intégrale de la sécurité qui est une combinaison de préventions techniques, situationnelles et d'une politique de renouvellement urbain, couplées à un durcissement des politiques pénales.
- Une inversion du rôle moteur entre les collectivités locales et l'État central.

La dégradation de la situation sociale et économique d'une partie de la population qui se traduit par une plus grande complexité des situations place un nombre important d'administrations devant la multiplication de « *cas difficiles* » qui relevaient auparavant de l'exception. Face aux changements

de nature de la question sociale (Castel 1995), il ne s'agirait plus tant de réduire des handicaps individuels ou de valoriser des ressources ignorées afin de faciliter une intégration dans la société salariale que de maîtriser les processus de marginalisation sociale et économique afin de les cerner pour les contenir et – peut-être, si la volonté politique existe – pour les réduire. Face à cette situation nouvelle, la réponse des pouvoirs publics est de tenter de réorganiser les politiques éducatives, sociales et judiciaires dans une perspective de gestion des illégalismes, et de sanction des délits par l'isolement, l'éloignement ou l'enfermement afin d'assurer « *la sécurité dans la ville* ». Sur un plan opérationnel, ces nouvelles pratiques administratives se conjuguent ces dernières années avec des mutations en profondeur dans le paysage français de la sécurité :

- Introduction de réponses privées à l'insécurité perçue, et donc d'un marché de la sécurité en progression rapide et constante depuis plusieurs années (Ocquet 1997).
- Recours à de nouveaux métiers et de nouveaux modes de lutte contre l'insécurité, la délinquance, en particulier la multiplication des formes de prévention dite « situationnelle » (alarmes, vidéosurveillance, etc.).
- Localisation ou territorialisation croissante de ces politiques mais sous l'impulsion du centre qui joue à nouveau le rôle moteur, en particulier à partir de 1997 (Ministère de l'Intérieur). L'évolution du mode d'organisation des principales procédures dans ce champ montre cette inversion des rôles : des Conseils Communaux et Départementaux de Prévention de la Délinquance en 1983 (CCPD et CDPD) aux Contrats Locaux de Sécurité en 1997 (CLS).

Dans ce nouvel environnement, la Justice n'est plus conviée pour définir l'ordre public, pour valider les comportements acceptables. Ce rôle est de plus en plus dévolu aux autorités politiques locales qui sont considérées comme en capacité de définir ce que sont la sécurité sur un territoire et les comportements acceptables ou inacceptables. Le juge des enfants est de moins en moins convoqué pour son rôle de « balisage » des comportements à travers cette relation duelle entre le juge et le mineur, entre le mineur et « son » juge. Se met ainsi en place une nouvelle organisation de la régulation et de la contrainte sociale qui n'est plus principalement liée au judiciaire et, pour les jeunes, le référent central n'est plus le magistrat de la jeunesse. La troisième voie : les mesures de médiation, de réparation, d'injonction thérapeutique, de rappel à la loi, etc., mise en œuvre par le parquet, la poursuite de l'objectif de tolérance zéro, la volonté de réduire le temps entre la commission d'un délit et son traitement en opposition au temps éducatif long, etc., démontrent que la justice des mineurs est sortie du

paradigme assistanciel, préventif, éducatif et protecteur qui la caractérisait durant les « *Trente Glorieuses* ». La mobilisation des politiques publiques ne s'opère plus tant principalement au niveau du contrôle des comportements que vers un traitement des conséquences des choix faits par les individus : une opposition entre une politique de prévention et une politique de réduction des risques.

Ces deux modes d'appréhension d'une même réalité sociale ne sont pas directement compatibles. Ils participent de deux systèmes opposés de pensée, l'un centré sur la personne, l'autre axé sur la population. Ils impliquent chacun un mode de gestion différent du temps, l'un se déployant selon une temporalité moyenne ou longue, l'autre sur une temporalité courte. Ils se diffusent, sont mis en œuvre selon des modalités contrastées. L'un tente d'appréhender l'ensemble des dimensions d'une personne en la resituant dans un ensemble social structuré par un système de normes ; l'autre s'appuie sur une vision et une gestion pragmatique des problèmes sociaux en s'efforçant de les isoler afin de les hiérarchiser à partir d'une évaluation de l'urgence. La première approche s'attache à obtenir l'adhésion de la personne, la seconde se déploie au seul regard du risque, d'un schéma d'évaluation concernant l'ensemble de la population et à partir d'un discours alimenté par la peur de la généralisation de ces comportements (Ewald 1986).

Les politiques sociales et judiciaires ne sont plus orientées vers la réhabilitation de la personne. La première priorité est de garantir la sécurité des biens et des personnes. Dans cette nouvelle optique, c'est l'utilité sociale de la personne soumise au contrôle qui est remise en cause, les surnuméraires dont parle R. Castel (1995). On assiste ainsi à une réorientation bipolaire des moyens traditionnels des politiques criminelles : l'emprisonnement pour les cas jugés les plus graves, la surveillance pour les autres (Mary 2003).

Nouvelles formes de délinquance et nouvelle situation des jeunes dans la société française

Si, en parallèle à cette périodisation de la transformation des politiques publiques, nous nous intéressons à la transformation des principales formes de délinquance et aux nouvelles conditions de vie des jeunes, principalement de ceux issus de l'immigration (Fassin et Fassin 2006), nous disposerons des éléments permettant d'analyser cette transformation des politiques publiques.

La situation des jeunes, en particulier des jeunes des banlieues

Historiquement, la question sociale s'est toujours incarnée dans des manifestations politiquement et socialement construites – provoquées généralement par les institutions et administrations en charge de l'ordre public – que les pouvoirs en place se sont efforcés de juguler, sans jamais réussir d'ailleurs à les réduire par le biais des politiques d'ordre public construites spécifiquement pour les résorber. Quelques figures ont ainsi marqué ces deux derniers siècles : les mendiants ou les vagabonds durant la période préindustrielle, les ouvriers paupérisés et menaçant pour l'ordre social vivant en périphérie des sites industriels à la fin du XIX^e siècle. Le travail de Louis Chevalier (1958) a ainsi démontré comment, à la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, se transforma – par l'organisation progressive de luttes collectives – le regard que la bourgeoisie « *bien-pensante, charitable ou réactionnaire* » portait sur les pauvres « *alcooliques, dépravés, immoraux et dangereux* » ouvriers urbains de l'industrie naissante. Aujourd'hui, les jeunes et les banlieues, la violence et les incivilités saturent les discours publics et, dans le même temps, masquent les transformations du salariat et ses conséquences qui marquent notre époque.

Cette focalisation sur des lieux, certaines banlieues (Delarue 1991), et sur une des composantes de la population qui les habitent, les jeunes, principalement ceux d'origine étrangère (Moulier Boutang 2005), s'explique par les modes de régulation mis en place depuis l'apparition des premiers signes perceptibles d'un rétrécissement du marché du travail, une des premières conséquences de la réorganisation économique du milieu des années soixante-dix (Bailleau 1991). Les jeunes peu formés entrant sur le marché de l'emploi et les plus âgés parmi ceux déjà intégrés dans le salariat ont été, en France, les premiers et les plus massivement pénalisés par cette remise en cause d'un ordre économique et social, basé sur le contrat de travail à durée indéterminée. Ce choix politico-économique, que fit la société française pour préserver le statut et la place des salariés adultes, ne sera pas sans conséquence quant à la dégradation des conditions de vie des jeunes, en particulier des moins formés ou de ceux d'origine étrangère. Les recherches comparatives menées dans ce champ démontrent que ce choix n'était pas inéluctable, d'autres options existaient que des sociétés occidentales, connaissant une situation économique comparable à la nôtre, ont développé (Bailleau 1998). Les politiques publiques en direction de la jeunesse se sont ainsi réorganisées, dès le milieu des années soixante-dix parallèlement dans deux champs d'intervention :

1. les politiques de formation professionnelle puis d'insertion sociale et professionnelle ;
2. les politiques de régulation et de défense de l'espace public.

Dès 1975 se mettent en place, d'une part, des politiques de formation professionnelle, d'aide à l'insertion : les stages Granet puis les différents plans Barre et, d'autre part, de nouvelles politiques d'ordre public initiées par les réflexions d'Alain Peyrefitte qui débouchent sur la loi « *Sécurité et liberté* ». Puis, après le changement de gouvernement en 1981, les initiatives de G. Bonnemaïson, H. Dubedout et B. Schwartz qui se poursuivront sous différentes formes jusqu'à la fin des années quatre-vingt et le début des années quatre-vingt-dix. Enfin, à la fin des années quatre-vingt-dix se conjuguent les mesures en direction des jeunes initiées par M. Aubry (le programme Trace et les emplois jeunes) et celles mises en œuvre par J.P. Chevènement pour « combattre » la délinquance (en particulier, les Contrats Locaux de Sécurité).

A travers ces politiques qui se poursuivent jusqu'à nos jours, leurs échecs répétés et leurs quelques réussites, se construira progressivement l'image des jeunes et celle des banlieues qu'ils habitent. Ces populations et ces lieux sont aujourd'hui systématiquement au cœur de tous les débats et de toutes les polémiques concernant les problèmes d'ordre public (Rey 1996).

La délinquance des jeunes est-elle en croissance exponentielle comme l'indiquent les chiffres du Ministère de l'Intérieur ?

Il faut, pour répondre à cette interrogation, dépasser la relation classiquement établie entre la définition d'un ordre public et la délinquance des jeunes telle qu'elle est saisie par les autorités. Entre l'insécurité perçue et le comportement des jeunes, la population construit une relation en termes de délinquance qui ne respecte pas les définitions officielles tant des infractions ou des délits que de la fonction et l'action policière ou judiciaire.

Le sentiment d'insécurité est un opérateur de redéfinition des bornes de ceux qui sont considérés comme appartenant à la société, de redéfinition du 'contrat social', de la base sur laquelle on accepte la co-présence d'autrui muni de droits et de devoirs. (Roché 1993 :15)

Le premier point qu'il faut aborder concerne l'augmentation de cette délinquance qui est incontestable, au regard des statistiques produites annuellement par le Ministère de l'Intérieur et publiées dans un recueil intitulé : « *Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France* », tous les chiffres et informations statistiques utilisés dans ce chapitre de l'article sont issus de cette publication annuelle. La délinquance enregistrée des jeunes a triplé en l'espace de trente années, passant d'un indice 100 en 1972 à un indice 303 en 2002 pour les hommes et 315 pour les femmes.

Cette progression régulière de la délinquance enregistrée est un phénomène constant sur la période au regard des statistiques disponibles. Elle se produit selon un rythme qui, s'il peut connaître des accélérations brutales d'une année sur l'autre – en partie liées à des problèmes d'enregistrement pour certains délits – sur longue période est relativement régulier et ne devrait pas faire l'objet de trop nombreux commentaires. Cette augmentation n'est pas sans rappeler la définition de la notion de « *fait social normal* » telle qu'a pu la retenir E. Durkheim (1960). En se référant à la théorie du « *chiffre noir de la délinquance* », on peut légitimement se demander si cette augmentation régulière de la délinquance enregistrée ne devrait pas être classée – par les principaux commentateurs de ces bilans : Ministres ou journalistes – parmi les indicateurs positifs de l'activité du Ministère de l'Intérieur ou de celui de la Justice. Généralement, seules les baisses enregistrées ont cet attribut alors même qu'une augmentation des faits enregistrés ou traités pourrait être considérée, pour un nombre important de délits, comme une mesure de l'efficacité de ces institutions et de leurs personnels et non servir uniquement à justifier une demande d'augmentation des moyens disponibles.

Un autre point plus important que mettent en lumière ces relevés annuels, et qui est sociologiquement significatif, est la rupture dans le comportement des jeunes délinquants tel qu'il est rapporté par les services de police et de gendarmerie dans ces états statistiques. Rupture dont rendent compte tant les statistiques établies par les institutions policières ou judiciaires sur leurs activités que les rapports ou perceptions des travailleurs sociaux au contact de ces phénomènes ou des jeunes en difficulté. Rapidement et sans entrer dans les détails¹, il est possible de distinguer, à l'aune de ces différentes sources, deux périodes ayant chacune leurs caractéristiques :

- Dans une première phase 1950-1975/80, progression et domination nette de ce que l'on peut appeler une délinquance d'appropriation, liée à la notion de transgression. Pour les jeunes, le vol simple domine (plus de 80%), dont une bonne partie recouvre les vols de moyens de locomotion, du vélo à la voiture en fin de période en passant par les mobylettes essentiellement pour les garçons et, des vols dans les magasins, pour les filles.
- Une seconde phase, qui se poursuit actuellement, caractérisée par la montée en puissance des coups et blessures volontaires, des vols avec violence, du racket, des destructions et des dégradations, des faits liés

¹ Pour une analyse détaillée de ces chiffres, de leur origine, de leur mode de construction voir Bailleau 2006 « *Consommation de masse et prédation de masse ? La délinquance des mineurs en France (1972-2002)* ».

à la drogue (consommation et trafic), etc., c'est à dire des atteintes aux personnes et aux biens qui étaient extrêmement rares durant la phase antérieure.

La structure de la délinquance constatée en 1972 n'est pas la même que celle relevée en 2002 et ces deux structures ne sont pas le fruit d'un changement conjoncturel mais celui d'une évolution sur longue période qui conduit à la rupture de la fin des années quatre vingt-dix, comme l'indique le tableau 2.

Tableau 2 : Variation du poids relatif des délits retenus (1972 et 2002)

| Intitulé des délits | 1972 | 2002 |
|---|-------|-------|
| Vols à l'étalage | 19,40 | 15,05 |
| Vols de voiture et de deux roues | 36,90 | 9,50 |
| Vols avec violence | 3,20 | 7,35 |
| Cambriolages | 18,70 | 10,50 |
| Coups et blessures | 4,90 | 12,90 |
| Mœurs | 4,25 | 4,00 |
| Destructions et dégradations | 10,10 | 19,70 |
| Violences et outrages | 000 | 4,70 |
| Stupéfiants (consommation et trafic) | 2,55 | 16,30 |

Source : Ministère de l'Intérieur

Dans la première période, il s'agissait essentiellement d'une délinquance liée à une recherche identitaire : le passage d'un statut de jeune sous contrôle à celui d'adulte autonome ; formes classiques dans une société de croissance, de consommation. La seconde, à l'inverse, est symptomatique d'une société « *en crise* » où les voies d'intégration sociale et professionnelle dans le monde des adultes sont réduites et où l'opportunité des gains légaux est, pour certaines populations, très peu accessible et où la voie illégale est valorisée. L'augmentation de la violence physique dans les rapports sociaux est inséparable de la crise de l'emploi, de ses conséquences sociales et générationnelles et marque une remise en cause du rôle social et économique des formes de l'échange du travail (Lascoumes et Zander 1984).

Le travail et son échange sur un marché ouvert n'est pas seulement une ressource matérielle mais il est également source d'identité, de reconnaissance sociale et, en particulier pour les jeunes, d'inscription dans un rapport salarial

comme voie principale d'accès au monde des adultes (Honneth 2006). Nous le voyons sans doute aujourd'hui avec plus d'acuité qu'il y a quelques années, alors que c'était une dimension très présente durant la période d'industrialisation de la France (Durkheim 1978). Ce passage, entre les deux périodes, d'une délinquance de transgression à une délinquance d'exclusion et de survie s'accompagne de surcroît de deux autres phénomènes.

En premier lieu, l'émergence ces dernières années d'une délinquance que l'on pourrait appeler « *d'expression* » qui fait beaucoup « parler » d'elle, en opposition à la délinquance d'appropriation individuelle de la première phase. « On » brûle les voitures en groupe mais on ne les utilise plus ou peu avec, en particulier, l'exemple médiatisé de Strasbourg durant les fêtes de fin d'année. « On » casse également des locaux mis en place par les pouvoirs publics dans certains quartiers, en principe pour les jeunes ou « on » empêche les moyens de transport à disposition d'être utilisés, « on » dégrade son environnement immédiat : cages d'escalier, boîtes aux lettres, parcs, etc.

Il y a, en second lieu, l'apparition de ce que les autorités et certains chercheurs appellent les « *incivilités* ». L'utilisation nouvelle de cette vieille notion apparaît tout à fait significative de la difficulté des politiques publiques à qualifier ces phénomènes, à les prendre en compte et enfin à les traiter. Antérieurement, l'usage de ce terme était lié aux enquêtes de victimation et il a été popularisé en France, dans son usage actuel, par l'importation des théories américaines sur « *le degré zéro de tolérance* » et « *la théorie de la vitre brisée* » (Zauberman 1985 ; Harcourt 2006). Ce terme rend parfaitement compte du décalage qui existe entre des comportements jugés « *asociaux* » et les moyens utilisés par les politiques publiques pour les réduire. Cette notion « *floue* » d'incivilité désigne un ensemble hétéroclite de faits qui dérangent et de comportements qui troublent la population sans qu'ils puissent donner lieu à une traduction en termes judiciaires, c'est à dire à une incrimination et donc à l'ouverture d'une procédure par le parquet soit pour des raisons d'opportunité (encombrement, absence de plainte ou de témoins, etc.), soit pour des raisons juridiques (mode d'incrimination). Sont ainsi regroupés les incorrections, les conduites plus ou moins menaçantes de certains jeunes, les dégradations, les trafics, les violences verbales, les agressions sonores, les petites transgressions, etc., faits souvent commis par des jeunes en groupe, en bande et qui sont très visibles dans les espaces collectifs publics ou semi-publics (Bachmann et Basier 1984). Ces faits ou comportements produisent majoritairement ce qu'on pourrait appeler des troubles de voisinage (Bonnemain 2000). Il faut noter qu'en France depuis le dernier changement de gouvernement en 2002 et les nombreuses modifications de l'Ordonnance de 1945 opérées depuis cette date (en 2002, en 2004 et en 2006) par le nouveau gouvernement, le terme d'incivilité

a presque disparu du vocabulaire des spécialistes car certaines des modifications législatives opérées ont permis d'introduire dans le code pénal les comportements les plus emblématiques, sous la forme de nouveaux délits, justifiables d'une peine d'emprisonnement.

Deux caractéristiques sont communes à ces phénomènes : leur forte localisation et également le caractère initiatique et conformiste des comportements qu'ils recouvrent, ce qui explique, sans doute, le fait que les adolescents qui accèdent à ces pratiques sont de plus en plus jeunes. Il s'agirait d'une forme d'intégration, d'un mode de socialisation dans et par un monde à part, à distance du reste de la ville et très enraciné dans le quartier. Il s'agit d'une reconnaissance sociale, liée à l'acquisition d'un statut vis-à-vis de pairs plus âgés.

Délinquance des jeunes en hausse ou multiplication des phénomènes d'émeute ?

Nous retrouvons ces caractéristiques avec une plus ou moins grande convergence dans une majorité de pays européens. Mais si nous adoptons une autre lecture de ces statistiques produites par l'institution policière, un autre phénomène spécifiquement français apparaît et une autre interprétation de cette croissance exponentielle de la délinquance des mineurs se dessine. Une des caractéristiques majeures de la situation française depuis le début des années quatre-vingt est la multiplication, dans les banlieues paupérisées, des phénomènes d'oppositions, de tensions, de violences systématiques dans les rapports entre autorités publiques, principalement la police et les jeunes. Depuis les premiers événements de l'Est lyonnais en 1981, la police s'est réorganisée, en particulier dans les quartiers.

Chaque territoire dispose « d'une forme de sécurité adaptée : une police visible et rassurante dans les centres, rondes régulières dans le péri-urbain, brigade anti-criminalité dans les cités, tandis qu'un contrôle permanent dans les transports entre ces territoires joue le rôle d'une douane plus ou moins discrète. (Donzelot 2006 : 54)

Cette réorientation dans l'usage de la police a produit une croissance exponentielle des rapports violents entre jeunes de ces quartiers et police. Le regroupement en trois items proposé des chiffres du Ministère de l'Intérieur éclaire, d'un point de vue sociologique, ces transformations :

1. **Délinquance d'appropriation** : réduction importante du poids relatif des faits d'appropriation : vols à l'étalage, vols de véhicules, cambriolages, vols

avec violence. Malgré la composante « mise en cause de l'intégrité physique et morale des personnes » dans les « vols avec violence », le choix a été fait de garder ce délit dans la rubrique « appropriation » bien que l'évolution de cet item contredise l'évolution générale de la rubrique : nette progression (indice 100 en 1972, indice 643 en 2002). Selon les analyses de nombreux spécialistes, ce délit, une partie de son augmentation serait liée à la multiplication des systèmes de protection. Ces différents systèmes réussissent à réduire les vols d'opportunité mais auraient pour effet indésirable de multiplier les vols avec violence, les objets convoités ne pouvant plus être obtenus que sous la contrainte physique. La multiplication des vols de téléphone portable qui impliquent, dans la très grande majorité des cas, une agression de la personne le possédant serait également en partie responsable de cette progression.

2. **Délinquance contre les personnes** : multiplication des délits impliquant une mise en cause de l'intégrité physique et morale des personnes : coups et blessures volontaires, mœurs. Malgré les difficultés liées à la composition de la rubrique « mœurs » sur la période dans les statistiques du Ministère de l'Intérieur et les débats auxquels son enregistrement a pu donner lieu, il apparaît clairement que l'essentiel des faits composant cette rubrique relève d'un comportement contre les personnes.
3. **Délinquance contre les autorités, les institutions** : augmentation exponentielle des faits liés à l'exercice même ou à la reconnaissance de l'autorité sous des formes variées : dégradation et destructions, violences et outrages, toxicomanie.

Les délits liés à la toxicomanie (consommation et trafic de stupéfiant) ont été classés dans le troisième groupe de délits permettant d'approfondir cette rupture structurelle des faits enregistrés. De mon point de vue – qui n'est sans doute pas partagé par tous – ils relèvent plus, depuis les années quatre-vingt, d'une pratique sociale liée à des positions socio-économiques, générationnelles et culturelles que de pratiques individuelles mettant en danger un ordre public partagé. Ceci est le cas même si, par ailleurs, elles le fragilisent car certaines pratiques liées à ces comportements addictifs sont, dans certaines situations, à l'origine de délits d'appropriation, de violences contre les personnes. Ces délits enregistrés sont le fruit de l'application stricte, dans certains milieux, d'un texte de Loi qui est loin d'avoir démontré son efficacité ou son utilité par rapport à son objet : l'abstinence.

D'un point de vue sociologique, le rapport aux drogues de la société française peut être considéré comme un analyseur des rapports de la société à ses marges... les usages populaires des drogues sont l'objet en France d'une réprobation morale et politique qui se traduit par une criminalisation massive des pratiques de ces milieux. (Duprez et Kokoreff 2000 : 12)

Tableau 3

| Délinquance par Année | 1972 | 2002 |
|---|---------|---------|
| % exprimant le poids relatif des trois types de délit (sur 100%) | | |
| Délits d'appropriation | 78,20 % | 42,40 % |
| Délits contre les personnes | 9,15 % | 16,90 % |
| Délits contre les autorités et les institutions | 12,65 % | 40,70 % |
| Évolution de l'augmentation des trois types de délit : base 100 = 1972 | | |
| Délits d'appropriation | 100 | 151 |
| Délits contre les personnes | 100 | 513 |
| Délits contre les autorités et les institutions | 100 | 893 |

Sources : Ministère de l'Intérieur, « Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France »

Les chiffres du Ministère de l'Intérieur mettent bien en évidence la contribution importante des faits « contre les autorités, les institutions » au changement structurel constaté en se référant uniquement à la nomenclature du Ministère de l'Intérieur qui regroupe l'essentiel des faits composant cet indicateur sous la rubrique : « *Autres infractions* ». En 2002, cette rubrique « *autres* » représentent 34% de l'ensemble des faits signalés par la Police ou la Gendarmerie et, les faits retenus pour composer notre indicateur « *contre les autorités, les institutions* » couvrent 77% des faits enregistrés dans cette rubrique « *autres* ».

Les faits « *contre les autorités* » ont connu, à partir des années quatre-vingt, une croissance nettement supérieure à celle des autres faits, tableau n°3. Ils alimentent la croissance régulière de l'ensemble de la délinquance constatée sur la période même si, à partir de la seconde moitié des années quatre-vingt-dix, on note une progression rapide des délits « *contre les personnes* ».

En fin de période, les faits de délinquance les plus souvent relevés sont principalement le fruit des relations difficiles, des contacts violents entre les jeunes et les autorités ou les institutions et non plus la recherche frauduleuse d'une appropriation d'objets, d'une utilisation illicite de moyens de locomotion ou d'une consommation de biens matériels, des faits qui caractérisaient les actes de délinquance commis par les jeunes et enregistrés par les services de police ou de gendarmerie en début de période (Tableau 3). Un phénomène qu'Hugues Lagrange avait déjà mis en évidence en s'appuyant plus spécifiquement sur des données qualitatives :

Il ressort d'une enquête faite dans le Mantois en 1998-1999 que près de la moitié des faits incriminés chez des jeunes qui sont encore au collège ou devraient y être, renvoient à des actes qui ne sont pas motivés par un gain matériel. (Lagrange 2001 : 5-6)

Cette évolution relativise les discours ou les analyses qui ont pu être produites ces dernières années concernant une augmentation de la violence interpersonnelle. Si cette dernière se manifeste, ce n'est qu'à la fin des années quatre-vingt dix et elle contribue peu, jusqu'à cette date, à l'augmentation générale et régulière de la délinquance constatée sur toute la période 1972-2002.

Conclusion

Depuis une vingtaine d'années, on constate au niveau politique une mise en cause des politiques sociales préventives traditionnelles et du fonctionnement de la Justice des mineurs sous régime du « welfare » dans un grand nombre de pays. Selon des rythmes différents, les législations nationales s'affranchissent des principaux principes qui avaient permis de construire, au sein de juridictions généralistes, un système particulier de prévention et de traitement de la délinquance des mineurs (Bailleau et Cartuyvels 2002).

La contestation de ces politiques, qui date globalement des années quatre-vingt, est présentée comme étant une réaction politique à la montée de l'expression d'un sentiment d'insécurité par la population et comme une adaptation à une délinquance juvénile de « masse ». La progression des délits commis par les mineurs et leur non-traitement par la Justice des mineurs ou, en amont, par une prévention « efficace », seraient à l'origine de cette peur partagée (Roché 1993). Les phénomènes de délinquance et leurs perceptions (l'insécurité) auraient un impact d'autant plus important sur « *le mal vivre ensemble* » qu'ils se développent dans une société caractérisée par l'affaiblissement du rôle des solidarités collectives, ce dont témoignerait le rôle de plus en plus important des victimes dans la procédure pénale.

Ces nouvelles perceptions et analyses se sont conjuguées, dans de nombreux pays, avec une dégradation des conditions d'accès à l'emploi des jeunes les moins scolarisés, une crise ou une transformation des liens sociaux, des rapports entre les générations et une mutation de nos perceptions du rôle des normes collectives. Dans le même temps, s'est opéré un déplacement important de l'investissement de l'État vers des politiques d'abaissement du coût du travail, de dérégulation du marché du travail avec le soutien financier à la multiplication des formes précaires d'emploi, en particulier pour les

jeunes et par la généralisation des dispositifs dérogatoires au droit du travail : les politiques dites d'insertion sociale et professionnelle. Cette réorientation traduit le passage des politiques de « *welfare* » liées à l'État social à celles de « *workfare* » liées au développement d'un État néo-libéral.

Ces transformations ont accompagné une remise en cause progressive des acquis de l'État social – dont une Justice des mineurs résolutive et non distributive liée à une prévention ou une protection sociale généraliste – une critique de la responsabilité collective et la primauté accordée à la responsabilité individuelle face aux aléas de la vie. Il s'agirait pour l'État d'investir moins dans le bien-être public, dans les politiques de prévention sociale en assurant dans le même temps un plus grand contrôle de certains risques induits par des populations ciblées – des « *populations à risques* » – pour favoriser le déploiement des activités économiques et sociales privées dans un environnement sécurisé.

L'État doit chercher à réduire les risques sociaux et les nuisances qui sont associés aux déviances, en particulier par le développement des techniques de prévention situationnelle et celui des technologies de surveillance, de suivi et d'enregistrement des personnes sans se pencher, et encore moins prendre en charge, les « *causes* » collectives de ces déviances individuelles. La défense de l'ordre public, de la sécurité des biens et des personnes, objets des interventions pénales dans la société industrielle, ne reposerait plus, dans la société post-industrielle, sur la notion de « biens communs » mais sur des valeurs « individualistes » de réparation ou de compensation des dommages.

Par rapport à ces transformations des politiques publiques, la notion classique de « prévention de la délinquance » est inopérante puisque l'objectif n'est plus ni de « prévenir » ni de « guérir » les comportements délinquants mais de se protéger individuellement, de réparer les conséquences des actes asociaux, de délinquance et/ou d'en punir les auteurs ou de les empêcher de nuire par la surveillance technique, l'assignation à résidence dans un espace coupé du reste de la ville, l'éloignement ou l'enfermement.

Le problème posé par ces déplacements concerne la capacité de ces nouvelles politiques de traitement, de ces nouvelles techniques de suivi et de surveillance à endiguer ces phénomènes de déviance, de délinquance, d'émeute urbaine qui relèvent plus d'une contestation collective de l'ordre social que d'infractions à l'ordre social. L'histoire, en particulier pour la France celle de la seconde moitié du XIX^e siècle, a démontré l'échec de ce type de stratégie (Chevalier 1958).

Références

- Bachmann C. et L. Basier
1984 Mise en image d'une banlieue ordinaire. Paris : Syros.
- Bailleau F.
1991 Les mutations désordonnées de la société française. La Recherche (232).
- Bailleau F.
1996 Les jeunes face à la Justice pénale. Analyse critique de l'application de l'ordonnance du 2 février 1945. Paris : Syros.
- Bailleau F.
1998 Jeunesses, politiques d'insertion et relations avec les autres âges de la vie. Comparaison Angleterre, France et Portugal. Rapport pour l'Union européenne (DGXXII), ronéo, Bruxelles.
- Bailleau F.
2003 Modalités de construction d'une politique publique. Dans Didier Lapeyronnie (eds) Quartiers en vacances. Des opérations Prévention Été à Ville Vie Vacances 1982-2002. Paris : DIV.
- Bailleau F.
2006 Consommation de masse et prédation de masse ? La délinquance des mineurs en France (1972-2002). R. Levy (eds) et al., Crime et insécurité : un demi-siècle de bouleversements. Collection Logiques sociales. Paris : l'Harmattan.
- Bailleau F. et Y. Cartuyvels (eds)
2002 La Justice pénale des mineurs en Europe. Collection Déviance et Société 26 (3). Genève : Médecine et Hygiène.
- Bailleau F., J. Faget, J. De Maillard et P. Pattegay
2005 Coproduire la sécurité. Les « Chargés de mission prévention-sécurité » dans la redéfinition des politiques locales de sécurité. Les Cahiers de la Sécurité (58).
- Bailleau F. et C. Gorgeon (eds)
2000 Prévention et sécurité : vers un nouvel ordre social ? Paris : DIV.

- Bec C. et G. Procacci (eds)
2003 De la responsabilité solidaire. Mutations dans les politiques sociales d'aujourd'hui. Paris : Syllepse.
- Bonnemain C.
2000 Les incivilités : usages d'une nouvelle catégorie. Dans F. Bailleau et C. Gorgeon (eds). 2000 Prévention et sécurité : vers un nouvel ordre social ? Paris : DIV.
- Castel R.
1995 Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat. Paris : Fayard.
- Castel R.
2005 Devenir de l'État providence et travail social. Dans J. Ion (eds) Le travail social en débat(s). Paris : La Découverte.
- Chevalier L.
1958 Classes laborieuses et classes dangereuses. Paris : Plon.
- Delarue JM.
1991 Banlieues en difficultés : la relégation. Paris : Syros, collection Alternatives.
- Donzelot J.
2006 Quand la ville se défait. Quelle politique face à la crise des banlieues. Paris : du Seuil.
- Duprez D et M. Kokoreff
2000 Les mondes de la drogue. Paris : Odile Jacob.
- Durkeinm E.
1960 Les règles de la méthode sociologique. Paris : PUF.
- Durkheim E.
1978 De la division du travail social. Paris : PUF.
- Ewald, F.
1986 L'État providence. Paris : Grasset.

- Fassin D. et E. Fassin (eds)
2006 De la question sociale à la question raciale ? Représenter la société française. Paris : La Découverte.
- Harcourt B.
2006 L'illusion de l'ordre. Incivilités et violences urbaines : tolérance zéro ? Paris : Décartes et Cie.
- Honneth A.
2006 La société du mépris. Vers une nouvelle théorie critique. Paris : La Découverte.
- Lagrange H.
2001 De l'affrontement à l'esquive. Violences, délinquances et usages de drogues. Paris : Syros.
- Lascoumes P.
1977 Prévention et contrôle social. Les contradictions du travail social. Collection Déviance et Société. Genève : Médecine et Hygiène.
- Lascoumes P. et H. Zander
1984 Marx : « du vol de bois » à la critique du droit. Collection Philosophie d'aujourd'hui. Paris : PUF.
- Mary P.
2003 Insécurité et pénalisation du social. Bruxelles : Labor.
- Ministère de l'Intérieur
xxxx Aspects de la criminalité et de la délinquance constatées en France. Recueil publié chaque année par les services statistiques du Ministère de l'Intérieur. Le titre de ce recueil a connu quelques modifications sur la période 1972-2002. Jusqu'en 1980 le titre complet est : « La criminalité en France en xxxx d'après les statistiques de police judiciaire », à partir de 1984 : « Aspects de la criminalité et de la délinquance en xxxx constatées par les services de police et de gendarmerie d'après les statistiques de police judiciaire ».
- Monjardet D.
1999 Réinventer la police urbaine. Le travail policier à la question dans les quartiers. Dans Les Annales de la recherche urbaine, n°83-84.

- Moulier Boutang Y.
2005 La révolte des banlieues ou les habits nus de la République. Paris : Amsterdam.
- Ocqueteau F.
1997 Les défis de la sécurité privée, protection et surveillance dans la France d'aujourd'hui. Paris : l'Harmattan.
- Peyre V. et F. Tétard
2006 Les éducateurs dans la rue. Histoire de la prévention spécialisée. Paris : La Découverte.
- Rey H.
1996 La peur des banlieues. Paris : Presses de Sciences Po.
- Roché S.
1993 Le sentiment d'insécurité. Paris : PUF.
- Zauberman R.
1985 Les victimes : étude du crime ou sociologie du pénal ? Dans l'Année sociologique (35). Paris.