

Colloque *Les sciences de gouvernement, circulation(s), traduction(s), réception(s)*,
16 et 17 décembre 2010, Grenoble, Lyon.

Les réceptions locales des savoirs de gouvernement : les conditions électorales d'une diffusion de l'expertise étatique sur la sécurité

Audrey FREYERMUTH
Docteure en science politique, Université de Strasbourg
GSPE-PRISME (UMR 7012)
audrey.freyermuth@hotmail.fr

Document de travail; ne pas diffuser

Au sein de l'Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure (IHESI), le département « ingénierie et conseil » contribue à la production et à la diffusion d'un prêt à penser, d'un prêt à intervenir en matière de sécurité (Bonelli, 2008). A travers notamment la réalisation d'un *Guide pratique des contrats locaux de sécurité*, les policiers reconvertis dans l'expertise offrent aux équipes municipales un soutien logistique, une méthode réputée scientifique pour l'élaboration d'un diagnostic local de sécurité supposé appuyer la conception et la mise en œuvre d'une politique locale de sécurité.

Or, les équipes mayorales, loin de se contenter d'endosser des dispositifs préparés dans les groupes dits experts, ajustent les dispositifs rendus disponibles par ces professionnels de la sécurité aux contraintes de la compétition électorale. Selon les configurations politiques, ils s'approprient, modèlent, voire disqualifient les savoirs de gouvernement en matière de sécurité. Nous voudrions contribuer à l'analyse de la circulation des savoirs de gouvernement en démontrant comment, le cas échéant, leur diffusion et leur capacité à influencer l'action municipale dépend avant tout des conditions de leur réception politique. Les sciences de l'Etat n'ont d'effet sur les modes concrets d'action publique locale que dans les conditions sociales et politiques qui permettent de leur accorder de l'importance, c'est-à-dire si (et seulement si) ils peuvent être effectivement mobilisés par les équipes mayorales dans les affrontements politiques.

Notre contribution est tirée d'une thèse consistant en une comparaison du traitement municipal de la délinquance dans de multiples configurations politiques reconstituées à partir des terrains lyonnais, niçois, Rennais et strasbourgeois entre 1983 et 2001. La double comparaison – dans le temps et dans l'espace – et la diversité des modalités de traitement de la délinquance qu'elle met au jour, révèlent comment les carrières des savoirs gouvernementaux fluctuent selon les configurations politiques locales. Deux constats empiriques fondent ici notre analyse. Premièrement, à Lyon, Rennes et Strasbourg, des contrats locaux de sécurité sont adoptés dès 1997, 1998 alors qu'à Nice, un tel contrat n'est signé qu'en 2003. Notons en outre comment à Lyon et à Strasbourg, ces CLS fondent une politique municipale de sécurité autour de la constitution d'un service municipal spécialisé alors qu'à Rennes le CLS s'apparente davantage à une coquille vide dans la mesure où l'organisation des services municipaux n'est pas réellement modifiée. Deuxièmement, à Lyon et à Strasbourg les dispositifs de vidéosurveillance sont installés et présentés comme un instrument municipal de lutte contre l'insécurité dès la fin des années 1990 alors qu'ils

n'apparaissent qu'en octobre 2001 à Nice et après 2008 à Rennes. Comment expliquer ces décalages dans le temps et dans l'espace? Que nous disent-ils des conditions de diffusion, d'interprétation et d'appropriation des savoirs de gouvernement concernant la sécurité?

Tandis que des affrontements électoraux durablement favorables à un camp partisan marqués par la permanence de l'exercice des fonctions mayORAles par le même maire et la mobilisation par l'équipe municipale de ressources locales aboutissent à un rejet de l'expertise étatique (1), le resserrement des rapports de force entre des camps politiques adverses et plus précisément les alternances partisans favorise la perméabilité des personnels politiques et administratifs municipaux aux savoirs de gouvernement (2).

1) Les entraves politiques à la diffusion des savoirs de gouvernement

« Vous verrez, on fait tous un peu la même chose ». Par ces propos, une employée de la direction-prévention à la ville de Strasbourg - après l'alternance de 2001 en faveur de l'équipe RPR-UDF - souhaitait attirer mon attention sur ce qu'elle percevait comme une forme d'homogénéité de l'action municipale concernant la sécurité. Ses affirmations rejoignent ainsi les travaux insistant sur une standardisation de l'action territoriale notamment sous l'effet conjugué de la professionnalisation des milieux décisionnels, du décloisonnement des acteurs et de leur insertion dans des réseaux de diffusion des savoirs de gouvernement (Arnaud, Le Bart, Pasquier 2007). Concernant la sécurité, Laurent Bonelli a notamment mis en lumière le processus de standardisation et de codification des pratiques locales de sécurité au travers des associations d'élus, des consultants en sécurité urbaine et de l'élaboration des contrats locaux de sécurité (Bonelli 2008).

Pourtant, loin de procéder de la diffusion et de l'application linéaire d'un prôt à penser et à traiter la délinquance élaboré dans les ministères ou dans les réseaux d'experts et d'élus, l'intervention municipale en matière de délinquance varie selon l'état des concurrences entre les forces politiques en présence. C'est bien ce que démontre l'analyse comparative des traitements municipaux de la sécurité dans de multiples configurations politiques. La disponibilité de ces ressources ne garantit pas en effet que les équipes municipales vont effectivement s'en saisir et les mettre en oeuvre avec la même intensité. Les personnels politiques municipaux sont conduits à ajuster ces savoirs, ces expertises aux postures, aux discours et aux pratiques tels qu'ils sont prescrits par les affrontements électoraux. Les configurations politiques marquées par des résultats électoraux durablement favorables à un camp politique et structurées soit par la revendication mayORale d'un héritage politique local conservateur (a), soit par la stabilité d'un maire socialiste (b), conduisent à un rejet des dispositifs et des ressources rendus disponibles par les experts gouvernementaux et les professionnels de la sécurité.

- a. La polarisation du traitement de la sécurité sur l'intervention de la police municipale.

Dans une configuration politique locale marquée non seulement par des résultats électoraux durablement favorables à la droite mais également par des luttes opposant le maire, ancien élu FN à un opposant RPR, énarque et ancien directeur de campagne de Jacques Chirac, l'équipe municipale est amenée à mobiliser d'une part des marqueurs politiques conservateurs et d'autre part le registre politique de l'ancrage local contre celui de la compétence techniques et

des réseaux partisans. Partant, le maire tend à polariser l'offre mayorale de sécurité sur un traitement policier de la délinquance tout en endossant cette posture sur un mode « idéologisé » qui vient disqualifier le recours à l'expertise.

Pour preuve, alors que, en 1997, le gouvernement socialiste offre aux maires la possibilité d'adopter des contrats locaux de sécurité, ce dispositif n'est pas approprié uniformément par l'ensemble des équipes municipales. Le maire de Nice refuse alors explicitement de recourir à cette forme d'expertise pourtant promue dans les réseaux de spécialistes et d'élus.

En réponse à un élu socialiste de l'opposition municipale qui plaide pour l'adoption d'un contrat local de sécurité « qui permettrait de normaliser, de coordonner plus efficacement l'ensemble des intervenants »¹, Jacques Peyrat – élu sans étiquette en 1995 après avoir quitté le Front national et avant d'adhérer au RPR en juin 1996 –, affirme en effet très explicitement ne pas souhaiter engager la ville de Nice dans un contrat local de sécurité.

« [Peyrat – maire :] Je vous dis tout de suite que je ne crois pas au contrat local de sécurité. Je vous l'ai dit en réunion publique au comité de quartier et je vous le redis encore aujourd'hui. Je ne vois pas, en ce qui me concerne, un avantage précis que nous apporterait le contrat local de sécurité. (...) Vous avez remarqué que la plupart des villes qui, dans notre département, ont une police municipale, ne l'ont pas fait, sauf Antibes, et que cela irrite fort Monsieur le Préfet. Je le sais. Pour moi, la priorité, est de savoir ce que nous pouvons faire avec notre police municipale parce que l'augmentation des crimes et délits dans notre ville est alarmante. L'insuffisance que je continue à dénoncer des effectifs de police m'amène à considérer que notre police municipale est nécessaire à l'équilibre de la sécurité. »²

Le maire de Nice dépeint un traitement municipal de la sécurité qu'il estime devoir être centré avant tout sur l'action policière. Au cours du premier mandat de Jacques Peyrat, l'action de l'équipe municipale en matière de sécurité d'une part se résume précisément à la défense et au développement d'une police municipale armée et d'autre part contribue à invalider l'intervention d'experts et de conseillers extérieurs. Dès 1996, l'ancien élu Front national fait par exemple preuve d'une certaine hostilité à l'égard de la réalisation d'une étude concernant le sentiment d'insécurité à Nice.

« [Peyrat – maire :] J'avoue que l'énoncé même d'une étude de près de 300000 francs me paraîtrait mieux appropriée à donner les moyens à différentes associations pour pouvoir pallier la délinquance en amont plutôt que de sonner le sentiment des uns et des autres sur l'insécurité. Je crois que nous avons tous un certain sentiment raisonnable et raisonné d'ailleurs et que ceux qui s'occupent de la délinquance au Parquet, au Barreau, dans les associations et dans les comités de quartier sont à même de fournir tous ces renseignements et je ne vois pas du tout ce que ça nous apportera de plus. »³

De la même manière, en octobre 1997, le premier adjoint au maire de Nice, en réplique à une critique qu'un élu Front national de l'opposition adresse à la majorité, impute à l'Etat, la production d'un diagnostic sur la sécurité dans le quartier de l'Ariane réalisée par un cabinet d'études.

1 Ville de Nice, registre des débats en conseil municipal, séance du 23 juin 2000.

2 Ville de Nice, registre des débats en conseil municipal, séance du 23 juin 2000.

3 Ville de Nice, registre des débats en conseil municipal, séance du 6 mars 1996.

«**[Gost – opposition FN:]** Si l'Etat et la commune ont besoin d'un cabinet pour qu'on leur indique de quelle façon il faut employer leur police et quels équipements il faut mettre en place, je dis qu'on est tombé bien bas et je m'oppose à cette délibération.

[Stellardo – premier adjoint:] C'est l'Etat qui est maître d'oeuvre de ce comité puisque c'est lui qui le préside. L'Etat, la Région et nous, nous sommes là pour payer notre quote-part. Si l'Etat ne sait pas quels sont les moyens à mettre en place pour apporter la sécurité, c'est un droit régalien et un devoir de l'Etat. A la limite, que l'Etat demande à une société comme organiser la sécurité d'un quartier, c'est un peu malvenu, c'est vrai. (...) »⁴

Notons également que le traitement de la sécurité au cours du mandat de Jacques Peyrat est marqué par le refus de l'équipe municipale d'installer un dispositif de vidéosurveillance que l'adjoint à la sécurité juge « inutile », lui préférant le développement des effectifs de police municipale.⁵

Les Contrats locaux de sécurité sont présentés comme « l'expression d'une politique globale qui prend en compte la prévention, la répression et la solidarité »⁶. Au regard de cette définition, les extraits de débats municipaux soulignent bien comment le maire de Nice écarte une « politique globale » au profit de la continuité d'une action centrée sur l'intervention policière en matière de sécurité. Le refus d'adopter un Contrat local de sécurité proposé par les membres de l'opposition socialiste au maire, s'accompagne en effet d'une promotion de l'activité policière et plus précisément de celle de la police municipale que le maire définit comme « la priorité ».

Cette polarisation de l'intervention municipale sur l'activité policière trouve plusieurs facteurs. Elle découle d'abord de l'effet de contrainte qu'opère la définition par Jacques Médecin des modalités d'action du maire en la matière. Autrement dit, le successeur élu à la mairie de Nice doit composer avec le développement de la police municipale par son prédécesseur qui en l'espace d'un mandat a fait passer les effectifs de 95 à 187 agents. A Nice le rôle de maire tel qu'il a été dessiné localement d'abord par Jean Médecin puis surtout par son fils⁷ est donc notamment marqué par le développement et la promotion de sa police municipale qu'opère le maire.

Ensuite, ces antécédents municipaux s'imposent avec d'autant plus de force à Jacques Peyrat, que celui-ci revendique l'héritage médeciniste toujours perçu comme rentable électoralement⁸. L'ancien élu FN mobilise particulièrement son ancrage local en début lorsqu'il se heurte à l'opposition d'un adversaire RPR qui, énarque et ancien directeur de cabinet d'Alain Juppé, s'appuie sur un registre « techniciste ».

Enfin, le refus d'appliquer à Nice un dispositif lancé par le gouvernement socialiste, la dénonciation du manque d'effectifs policiers ainsi que la critique du projet gouvernemental de désarmement de la police municipale appuient la mise en scène d'un maire défenseur des

4 Ville Nice, registre des débats en conseil municipal, séance du 3 octobre 1997.

5 *Nice-Matin*, 31 mars 1999.

6 Extrait de la circulaire du 7 juin 1999 relative aux Contrats locaux de sécurité, *JORF*, n°136 du 15 juin 1999, p. 8719

7 Sur la manière dont le passé participe à la construction des rôles, voir J. Lagroye, « On ne subit pas son rôle », *op.cit.*

8 Pour preuve au cours de la campagne pour les municipales de 2008, Jacques Peyrat inaugure un forum Jacques Médecin au centre ville de Nice.

intérêts locaux contre les défaillances « parisiennes ». Autrement dit, l'équipe municipale conservatrice figurant dans l'opposition gouvernementale et soutenue par des votants majoritairement favorables à la droite, endosse une posture centrée plus spécifiquement sur le traitement policier de la délinquance. La dénonciation des lacunes étatiques en la matière est présentée avant tout comme la défense de Nice contre les autorités centrales. Ces prises de positions sont d'autant moins coûteuses qu'elles s'adressent à des électeurs que la récurrence des résultats électoraux favorables à la droite contribue à représenter comme hostiles à la majorité gouvernementale. L'incarnation locale de l'opposition gouvernementale devient alors un enjeu de luttes. Elle conduit le maire à critiquer notamment les initiatives de la gauche plurielle en matière de sécurité et aboutit par conséquent au rejet du Contrat local de sécurité et à un traitement de la délinquance essentiellement axé sur l'intervention policière.

b. La polarisation d'une problématisation de la délinquance sur ses causes sociales

D'une manière un peu différente, une configuration politique marquée par une concurrence accrue et surtout, par la stabilité des résultats électoraux en faveur de la gauche avec notamment la permanence d'un maire socialiste réélu à trois reprises, parfois malgré la réelle fragilisation de son entreprise municipale, amène certes l'équipe mayorale membre de la majorité gouvernementale à adopter un contrat local de sécurité mais en lui donnant une application minimale. En effet, le maire de Rennes et son équipe adoptent bien un CLS dès 1998. Si à Lyon et à Strasbourg l'adoption de ce contrat constitue une étape charnière dans l'institutionnalisation municipale de la sécurité, à Rennes ce dispositif, s'apparente davantage à une coquille vide où l'organisation des services municipaux ne se trouve en rien modifié et où le maire assure un traitement municipal de la délinquance polarisé sur la prévention sociale.

Tout d'abord le diagnostic précédent l'élaboration du CLS est réalisé non pas par un cabinet d'étude spécialisé dans le développement d'une activité de conseil en matière de sécurité mais par un organisme local : l'Association pour la Promotion de l'Animation et de l'action Sociale (APRAS). Le recours à cette association spécialisée dans « l'action sociale » contribue à confiner le traitement de la délinquance dans les mains de professionnels issus des carrières sociales.

L'APRAS naît en 1977, lorsque Edmond Hervé nouvellement élu maire de Rennes, procède à la division de l'Office Social et Culturel en trois structures dont notamment l'Office Social et Culturel Rennais qui regroupe plus de six cent associations et à la tête duquel se trouve Noël Eliot, adjoint d'Edmond Hervé chargé des affaires sociales, et l'APRAS plus spécifiquement chargé des questions sociales et dans laquelle l'équipe municipale a choisi de s'impliquer directement. L'APRAS ne regroupe que des institutions : la ville de Rennes, la Caisse d'Allocations Familiales et les organismes HLM (auxquelles s'ajoutent depuis 2002, le conseil général et Rennes Métropole). Le rôle de l'APRAS est défini autour de trois grands axes de travail. Le premier consiste en l'observation sociale et la connaissance mutuelle des données sociales. L'APRAS est présentée par son directeur comme un lieu commun de mutualisation des données matérialisé depuis plus de quinze ans dans la réalisation du tableau de bord social de Rennes qui regroupe les informations venant d'à peu près soixante-dix organismes et qui sont mises à jour chaque année puis restituées à l'ensemble des partenaires. Il souligne que « ces données couvrent tout le champ de l'action sociale (...) et notamment les questions de prévention et d'analyse de données statistiques concernant la délinquance. ». Cette première fonction d'observation constitue à elle seule près de la moitié de l'activité de la structure et se trouve systématiquement reconduite. La deuxième fonction de l'APRAS réside dans « l'animation partenariale ». Il s'agit de la mise en œuvre de structures communes à la ville, à la CAF, etc. La troisième fonction de l'APRAS est la gestion de locaux dans les quartiers, d'équipements à destination notamment des habitants. Jusqu'en

2005, l'association est financée à 40% par la ville, à 40% par la CAF, à 10% par les organismes HLM et enfin à 10% sous forme de contrats. L'organisme répond à des demandes, des sollicitations dont les orientations sont fixées par un conseil d'administration (des élus municipaux d'opposition en sont membres) sans jamais passer par des appels d'offre.

Le directeur de l'APRAS entre 1990 et 2001 est issu des carrières « sociales ». Jean Lemesle est diplômé de l'IRTS. Son successeur de 2001 à 2008 est animateur, formateur puis dirige un organisme national de formation à Saint-Germain-en-Laye jusqu'en 1983. C'est à cette date qu'il arrive à Rennes pour prendre la direction du Centre Information Jeunesse Bretagne à Rennes. En 1995, Edmond Hervé lui commande un rapport sur les jeunes et la cité puis l'intègre aux services municipaux (en 1996) pour en faire le premier chargé de mission jeunesse pour la Ville de Rennes, ce qui lui confère une forte visibilité institutionnelle. En 2001, il se voit confier la direction de l'APRAS. Ce spécialiste des questions « jeunesse », militant syndical, s'investit dans différentes associations comme par exemple « Relais-Emploi » dont il est le premier président et administrateur de 1990 à 2006 ou encore l'Association Rencontre Concertation en charge de l'animation jeunesse à Bruz. En 2001, il entre au conseil municipal de cette ville membre de Rennes Métropole qui compte plus 13 200 habitants. Le directeur de l'APRAS est élu sur une liste de gauche où sont représentés le Parti Socialiste, les Verts, l'Union Démocratique Bretonne. Membre de la minorité de Gauche entre 2001 et 2008, il prend la tête de la liste d'opposition lors des municipales de 2008 et est élu maire « divers gauche » de la ville de Bruz où il vit depuis 1984.

La trajectoire de l'ancien directeur de l'APRAS qui se définit comme « un enfant de mai 68 »⁹ montre bien comment les compétences techniques acquises par ce spécialiste de la jeunesse au cours de son parcours professionnel sont étroitement mêlées à son engagement politique et syndical. Les deux types de ressources se nourrissent et se servent réciproquement¹⁰. Il précise d'ailleurs de lui-même que l'activité militante constitue « un fort levier de réseaux ». La manière dont le nouveau maire de Bruz (qui, lors de notre entretien était encore dans l'opposition) commente son activité professionnelle montre comment les analyses produites par l'APRAS se trouvent justement au confluent et procèdent à la fois de la mobilisation du registre de l'expertise mais également du registre politique dont elles sont fortement empreintes.

« J'ai beaucoup insisté dans le traitement de cette étude sur le fait que ça nous indiquait quand même qu'il y avait le risque de se laisser gagner par le discours sécuritaire qui finalement risquait plutôt de renforcer l'idée chez certaines personnes que dans le fond il n'y a pas de raison que Rennes ne soit pas comme les autres alors que de fait, l'insécurité n'est pas si forte que cela. Ce qui ne veut pas dire qu'il n'y a pas de violence. Je discutais avec des responsables police. Quand ils insistent sur des populations flottantes ils parlent de personnes d'origine étrangère qui ne s'intègrent pas et qui viennent monter des coups. Et à un moment il voulaient qu'on travaille là-dessus et en discutant je lui dis : le problème c'est que vous êtes dans un univers très petit alors il me répond « mais ça augmente ». Oui, mais c'est quelques dizaines d'actes par an. Donc attention, c'est des choses qui ne sont pas forcément significatives mais qui par contre, si on fait trois quatre articles dans Ouest-France là-dessus, les gens vont finir par en voir partout. C'est comme l'histoire des voitures brûlées, quand le journaliste de Ouest-France me téléphone en disant, "y'a une voiture brûlée au Blosne, est-

9 Rennes, entretien avec le directeur de l'APRAS, 29 août 2005.

10 Pour un processus similaire mais dans le domaine de la communication, voir J.-B. Legavre, Du militant à l'expert en communication politique », *art.cit.*

ce que vous pouvez nous sortir les statistiques sur les voitures brûlées pour les années qui viennent”, je l’envoie balader. C’est vrai qu’il y a des voitures qui brûlent au Blossne de temps en temps mais c’est pas un phénomène important. (...) Aujourd’hui on dit y’a eu des baisses en 2004 par rapport à 2003. Bon sans doute, très bien mais ça n’est pas un élément décisif sur la perception que peuvent avoir les gens. Ce qui compte aussi c’est la confiance qu’ils ont dans le système social dans lequel on est. Et là on est dans autre chose que l’analyse de la répression réussie ou pas. Aujourd’hui les gens ont besoin de savoir si face aux difficultés, face à la délinquance, il y a des traitements, ils veulent savoir si il y a un traitement éducatif. »¹¹

Cette construction politique du discours « expert » peut également être saisie dans la manière dont le directeur de l’APRAS décrit ses interactions avec Edmond Hervé.

« [Edmond Hervé] c’est moi qui le contacte, pour lui proposer tel document pour lequel je sais qu’il a une préoccupation particulière, auquel il sera sensible. Mes prédécesseurs le faisaient, en particulier sur les inégalités sociales. Les inégalités scolaires, je sais que c’est un sujet auquel il est sensible, je lui ai envoyé un article d’Alternatives économiques sur ce sujet. Il y a quelques temps j’ai trouvé une étude intéressante dans une revue spécialisée sur la manière dont les quartiers populaires devenaient des déserts militants. Cet article montrait que cette place vide a été occupée par des religieux musulmans. Ca fait partie de ma fonction. C’est normal d’alerter. »¹²

A travers cet extrait, on voit bien comment les pratiques « expertes » de celui à qui Edmond Hervé avait confié la charge du thème de la jeunesse, sont orientées par la représentation qu’il se fait des attentes et des préoccupations du maire. En matière de délinquance, le recours à des experts locaux du « social » fortement empreints des orientations programmatiques affichées par le maire sur les questions sociales vient ainsi appuyer et légitimer un traitement de la délinquance polarisé sur la prévention sociale.

Ensuite, malgré l’adoption d’un CLS, la sécurité n’est pas érigée en catégorie municipale d’intervention et le traitement municipal de la délinquance reste centré sur les causes sociales de la délinquance. L’organigramme des services ne laisse apparaître aucune mention à un service chargé de « la sécurité » ou de « la tranquillité publique ». Seule figure dans le document une mission « prévention de la délinquance » qui encore au 1er janvier 2004 dépend de la Direction générale « solidarité santé » avant de glisser en janvier 2005 vers une nouvelle Direction des moyens généraux. Cette mission n’est encore aujourd’hui composée que de trois personnes avec à sa tête une femme issue du milieu associatif, titulaire d’une licence de sciences de l’éducation. Le ton désabusé avec lequel l’ élu PS chargé de la sécurité évoque les moyens administratifs dont il dispose est tout à fait révélateur de l’absence d’institutionnalisation de cette thématique dans l’organisation administrative municipale rennaise.

« Je suis le seul en charge des questions de sécurité publique et il n’y a pas de service municipal chargé de la prévention de la délinquance ou de la tranquillité publique. Il y a une chargée de mission auprès du conseil communal de prévention de la délinquance. Il y a un chargé de mission pour les problématiques médiation et marginaux. Il y a une directrice générale qui

11 Rennes, entretien avec le directeur de l’APRAS, 29 août 2005.

12 *Ibid.*

*s'occupe de ça et d'autre chose. Point à la ligne. Il y a un service de police municipale qui n'est pas sur ces questions d'ordre public, qui n'est pas armé, qui n'est pas doté de tonfa, qui est sur une fonction de veille. Point à la ligne. [Il répète.] Point à la ligne. Et en face il y a OPTIMA. Il y a une vingtaine de correspondants de nuit et une trentaine de médiateurs dans les transports en commun ».*¹³

Même si le contrat local de sécurité prévoit la création de 20 agents de police municipale supplémentaires leur rôle dans le traitement de la délinquance reste infime.

*« Il y a une police municipale à Rennes qui est restée sur des fonctions traditionnelles et historiques : surveillance du domaine public, code de la route. Le Contrat local de sécurité l'a fait évoluer vers la sécurité des biens et des personnes mais à la marge ».*¹⁴

Malgré une augmentation des effectifs et l'inflexion de ses missions dans le cadre du Contrat local de sécurité et suite à la mort d'un étudiant poignardé en novembre 1997 rue Saint-Michel, la police municipale rennaise reste faiblement investie, voire étouffée par la majorité socialiste.

*« Edmond Hervé refusait une police armée et une police qui intervienne sur le plan de compétence de l'Etat. (...) Malgré les pressions subies de la part de la population, l'opposition, par l'Etat lui-même. Il y avait aussi des pressions internes de la part des policiers municipaux qui sont formés et qui ont envie de prouver qu'ils sont des policiers comme les autres. Donc ils aimeraient avoir des revolvers à la ceinture et le pouvoir de jouer les cow-boys. Beaucoup sont comme ça. On a constaté un turn-over très important des policiers municipaux. On les formait. La formation est longue. Et à peine formé, ils partaient dans des communes périphériques ou dans le sud de la France où justement on leur proposait des fonctions différentes de celles qu'on offrait à Rennes. Les tensions étaient réelles. Ils vivaient avec ce complexe. Il a fallu les cadrer. Y'a eu du tangage ».*¹⁵

Au cours d'un entretien, des policiers municipaux niçois avaient d'ailleurs illustré par l'exemple de Rennes, les fonctions marginales, minimales que pouvaient se voir confier les agents de police municipale en fonction des orientations mayorales.

A Rennes, les élus de la majorité et notamment l' élu délégué à la sécurité refusent en effet d'envisager la police municipale comme un traitement pertinent en matière de sécurité et ce au nom de « nos valeurs », de « notre identité politique ».

« Les gens attendent de nous des réponses au fond en conformité avec nos valeurs, en conformité avec ce qui est notre identité politique et notre identité politique n'est pas la même que celle qui a cours à droite. Donc l'exercice de la fermeté, on n'a pas été élu pour ça. On est contre les conseils que veut mettre en place Sarkozy et qui consistent à admonester les parents. On n'a pas été élu pour ça. (...) Les gens sont ulcérés par les violences, par un incendie de voiture, ok. Mais la droite ne retient que ça. (...) Les gens demandent des réponses

13 Entretien avec un élu PS de Rennes, délégué à la sécurité, 17 février 2005.

14 Secrétaire général de la ville de Rennes entre 1994 et 2004, mars 2008.

15 *Ibid.*

*intelligentes, articulées, construites et pas faire patrouiller la police municipale la nuit armée dans le quartier ».*¹⁶

La récurrence de l'expression « on n'a pas été élu pour ça » conjuguée à l'affirmation d'une identité politique qui, sans être revendiquée « de gauche » est présentée comme n'étant « pas la même que celle qui a cours à droite », montre bien comment la stabilité du vote à gauche de la majorité des électeurs rennais, conduit et autorise les élus socialistes de la majorité municipale à mettre en scène une forme d'hostilité à l'égard de l'intervention policière.

Comme le montrent les retouches minimales apportées à la police municipale, le contrat local de sécurité à Rennes, s'il est rendu nécessaire par la conjoncture politique sur laquelle nous reviendrons encore une fois dans le dernier chapitre, constitue finalement une « coquille vide » dans la mesure où le maire socialiste de Rennes contrôle très largement le traitement municipal de la sécurité et empêche son institutionnalisation en tant que catégorie administrative d'intervention municipale.

Les réélections successives du maire de Rennes et la stabilité du vote favorable à la gauche dans la capitale bretonne favorisent les capacités de résistance de la majorité rennaise à l'institutionnalisation d'une catégorie municipale de la sécurité. L'évitement non seulement d'une cristallisation du traitement municipal de la délinquance sous l'angle de la sécurité mais aussi d'une stricte adéquation entre délinquance et sécurité, est notamment impulsé par le maire qui garde la main sur cette question.

A plusieurs reprises, des responsables administratifs de la ville de Rennes ont fait part de la tutelle exercée par le maire socialiste sur le thème de la sécurité alors même qu'à partir de 1995 un élu socialiste est délégué à la sécurité.

*« Y'avait M. Gérard qui avait une délégation mais le maire jouait un rôle important dans les orientations sur ce thème. Ce n'était pas une délégation pleine et entière. Même si il avait une délégation en bonne et due forme mais dans les faits, le maire gardait toujours un œil sur cette question parce que politiquement c'était sensible. On a eu les problèmes plus récents d'incendies en centre ville, avec les mêmes accusations qui revenaient et on sait qu'à Rennes c'est hyper sensible. Dès qu'il y a un problème, le maire est mis en accusation au motif qu'il laisse entrer dans la ville mais ça fait partie du discours entretenu par l'opposition municipale. Mais ceci dit les Rennais dans leur vote, montrent très clairement leur préférence. Ils ne suivent pas ces discours et savent faire la part des choses ».*¹⁷

L'ancien secrétaire général de la ville de Rennes met l'accent sur l'importance de la fidélisation des électeurs rennais au maire socialiste et à la gauche, ainsi que sur les faibles scores de la droite, dans les prises de position du maire en matière de sécurité. En affirmant que « les Rennais dans leur vote (...) ne suivent pas [les] discours » de l'opposition, il révèle comment les préférences électorales des votants à Rennes permettent au maire de la cité bretonne de ne pas être « pris » par les attaques de l'opposition qui revendique notamment le développement d'une police municipale, ou de la vidéosurveillance. Cette marge de

16 Entretien avec un élu PS de Rennes, délégué à la sécurité, 17 janvier 2006.

17 Secrétaire général de la ville de Rennes entre 1994 et 2004, mars 2008. Un autre responsable administratif qui ne souhaitait pas que notre entretien soit enregistré nous a également fait part du contrôle étroit qu'exerçait le maire de Rennes à l'égard de l'élu délégué à la sécurité qu'il « suivait de très près », janvier 2006.

manœuvre qu'une configuration électorale rennais largement favorable à la gauche offre au maire socialiste dans le traitement de la sécurité est notamment apparue lors de l'entretien que nous a accordé Edmond Hervé. Au début de l'entretien, alors que nous lui demandons à quel moment le thème de la sécurité a fait l'objet d'une délégation municipale, le maire socialiste de Rennes prend un soin tout particulier à contourner les questions de délinquance au profit d'une diffraction de la sécurité.

« Quand vous vous intéressez aux routes, aux transports, la sécurité est concernée. Et depuis très longtemps ici, nous avons mis en place un système d'observation pour étudier les points noirs en matière de circulation et arrêter le traitement qui convient. Je prends un cas précis. Vous avez un carrefour dangereux, les feux sont masqués par des enseignes d'un bureau de tabac ou d'un coiffeur, il suffira d'identifier ce masque et de le déplacer. Vous vous intéressez au service des jardins, la sécurité est concernée dès lors que vous avez des plans d'eau et donc l'aménagement de ces plans d'eau, le système de circulation dans un parc de verdure est concerné par la sécurité. Vous avez des travaux dans des bâtiments communaux, la notion de sécurité doit être présente et vous devez la prendre en charge. Si je prends ces exemples c'est pour montrer vraiment que la question de la sécurité doit être prise de manière générale et lorsque vous êtes employeur comme c'est le cas de toute collectivité locale, la sécurité des personnes qui travaillent dans l'entreprise municipale doit être un objectif incontournable. Je prends le cas par exemple des personnes qui travaillent dans un garage municipal. Je prends le cas des personnes qui participent à l'élagage des arbres, des personnes qui travaillent dans une cuisine centrale avec d'éventuels problèmes de sol. Le critère de la sécurité doit être une référence constante ».¹⁸

A l'issue de l'entretien, les efforts du maire PS pour désagréger le thème de la sécurité nous laissent le sentiment de n'avoir jamais vraiment su maîtriser l'interaction avec l'ancien secrétaire d'Etat (Chamboredon, Pavis, Surdez, Willemez, 1994). Mais tout l'intérêt et l'apport de cette entrevue nous sont apparus lors de sa mise en regard avec d'autres entretiens que nous avons pu réaliser avec les maires socialistes de Strasbourg ou le premier adjoint au maire PS de Lyon chargé de la sécurité, etc. A Lyon ou à Strasbourg, nos interlocuteurs socialistes questionnés sur le thème de la sécurité ont directement orienté leurs propos vers la délinquance, les violences, les déviances.

Ce décalage nous permet ainsi de confirmer la faible réceptivité du maire de Rennes et de son entourage aux savoirs policiers et aux labellisations qu'ils induisent concernant le traitement municipal de la délinquance. En effet, malgré l'adoption d'un contrat local de sécurité, la sécurité reste une thématique faiblement institutionnalisée dans l'organisation municipale rennais. Le maire d'une ville dont la majorité des votants penche régulièrement en faveur de la gauche dispose ainsi d'une marge de manœuvre relativement large pour la problématiser la délinquance et par conséquent pour définir les ressources et des savoirs pertinents en la matière.

La récurrence des résultats électoraux en faveur d'un camp partisan conjuguée à la permanence d'un maire ou à la manière dont il endosse et revendique un héritage politique local, entrave la perméabilité d'une équipe municipale aux savoirs de gouvernement. En effet, ce type de configuration politique disqualifie les ressources expertes et techniques tout en favorisant un traitement polarisé des questions de sécurité qui se manifeste soit par la priorité

18 Entretien avec le Maire PS de Rennes, février 2005.

accordée au traitement policier de la délinquance (quand les électeurs sont perçus comme fidélisés au camp conservateur) soit par des résistances à l'institutionnalisation d'un traitement policier de la déviance (quand les électeurs sont perçus comme majoritairement favorables à la gauche).

La mise en lumière des configurations locales propices à une disqualification du registre de l'expertise ne participe pas simplement à révéler des exceptions à la diffusion des savoirs de gouvernement mais leur comparaison avec des configurations politiques qui, à l'inverse, rendent possible l'importation des dispositifs experts permet d'analyser les conditions électorales de la circulation des savoirs de gouvernement. Le changement de maire, l'alternance partisane ou le risque d'alternance contribuent ainsi à rendre les équipes municipales particulièrement perméables à des ressources expertes et techniques.

2) Un ordre politique local déstabilisé pour des équipes municipales perméables aux ressources expertes exogènes

Alors qu'il a rejeté ces dispositifs entre 1995 et 2001, le maire de Nice signe un contrat local de sécurité en 2003 et lance la mise en oeuvre d'un dispositif de vidéosurveillance en octobre 2001. De la même manière, le successeur socialiste d'Edmond Hervé permet, en 2008, l'installation de quelques caméras auxquelles le maire élu en 1977 a longtemps marqué son hostilité. Comment expliquer ces évolutions? Notre hypothèse est que le recours à ces ressources expertes et techniques résulte d'une déstabilisation de l'ordre politique local. En effet, à Rennes, Edmond Hervé, élu à cinq reprises ne se représente pas et adoube un nouveau candidat socialiste qui, s'il est largement élu, ne bénéficie pas pour autant de l'assise politique de son prédécesseur. A Nice, le dispositif de vidéosurveillance (octobre 2001) et le contrat local de sécurité (2003) sont investis par Jacques Peyrat alors qu'il est réélu avec à peine 3000 voix d'avance au second tour contre le candidat socialiste et qu'il doit affronter la concurrence de Christian Estrosi qui critique les interventions municipales en matière de sécurité. Cette hypothèse est confortée par la manière dont les alternances partisans favorisent tout particulièrement le développement d'une catégorie d'intervention municipale de la sécurité appuyé sur l'appropriation de savoirs-faire policiers dans l'administration municipale à partir de l'application des contrats locaux de sécurité dans des configurations politiques fortement concurrentielles constituant un terreau propice à la production d'une offre municipale de sécurité. C'est par exemple le cas à Lyon et à Strasbourg après les élections municipales de 2001. Dans les deux villes sont mises en place au cours des mandats 1995-2001, puis se développent après les alternances de 2001, des catégories administratives spécialisées dans « la tranquillité publique » ou la « sécurité prévention » qui finissent par regrouper la police municipale et des services de « médiation prévention ». Or la convergence du traitement de la sécurité correspond justement à des configurations politiques dont on peut retenir deux caractéristiques communes : la différence des résultats électoraux lors des présidentielles et lors des municipales (Strasbourg dès 1989 et Lyon après 2001), un resserrement des rapports de force entre les camps opposés (Lyon déjà à partir de 1995¹⁹), jusqu'à l'alternance (Strasbourg et Lyon en 2001).

19 P. Bacot, « Lyon. La gauche a gagné la bataille du clivage », dans B. Dollez et A. Laurent (dirs.), *Le vote des villes. Les élections municipales des 11 et 18 mars 2001*, Paris, Presses de Sciences Po, 2002, p. 49-65.

L'intensification des affrontements électoraux entre des camps politiques adverses favorisent l'émergence de services municipaux spécialisés dans le traitement de la sécurité (a). Ces services constituent un terrain propice à la diffusion des savoirs de gouvernement (b) qui, après les alternances partisans, appuient un travail politique de mobilisation électorale (c).

a. La genèse et le développement de services municipaux spécialisés

La déstabilisation de l'ordre politique local telle qu'elle apparaît au travers du resserrement des concurrences électorales entre des camps politiques opposés dissuade les élus de la majorité municipale d'adopter des postures partisans clivées. Ils s'adressent aux « administrés » sur un mode déconflictualisé susceptible de séduire le plus grand nombre de ces électeurs non identifiés et d'en mécontenter le moins possible.

La production politique d'une catégorie administrative municipale spécialisée dans le traitement du thème de la sécurité contribue précisément à la mise en scène d'une prise en charge « neutralisée » de cette question par des professionnels et par conséquent à la construction de l'image d'un maire exclusivement intéressé à la satisfaction des « usagers ».

Au 16 septembre 1996, dans l'organigramme des services de la ville de Strasbourg, figure d'une part, une police municipale directement rattachée au secrétariat général et d'autre part, une « direction de l'action territoriale » chargée de « la vie quotidienne », de « l'expertise quartiers » et du « contrat de ville ». Cette organisation des services perdure jusqu'au remplacement de Catherine Trautmann par Roland Ries en juin 1997. Apparaît alors dans l'organigramme en date du 12 décembre 1997, au sein de la « direction de l'action territoriale », un service « tranquillité publique » sans autre précision, tandis que la police municipale reste toujours directement rattachée au secrétariat général. Cette organisation administrative évolue en octobre 1999 : la « direction de l'action territoriale » devient « la direction de l'action territoriale et de la tranquillité publique » et regroupe une « mission “tranquillité publique” », un service « médiation prévention » ainsi que la police municipale.

La promotion de la sécurité comme catégorie administrative d'intervention municipale se finalise avec l'alternance de mars 2001 et la reconquête de la mairie par les représentants du camp conservateur qui en retirant la police municipale et le service « médiation prévention » de la « direction de l'action territoriale », elle-même reléguée au sein d'une « délégation aux services aux habitants », autonomisent et donnent une forte visibilité à une nouvelle « délégation à la sécurité et à la prévention » dirigée par un haut-fonctionnaire en provenance de la police nationale.

La constitution d'une catégorie administrative hybride de « l'action territoriale et de la tranquillité publique » par le maire remplaçant Roland Ries constitue les prémices d'une institutionnalisation administrative municipale de la sécurité. Or la création de cette « Direction de l'action territoriale et de la tranquillité publique » coïncide avec l'inflation des concurrences entre les deux maires de Strasbourg. Plus précisément elle découle des stratégies développées par le remplaçant Roland Ries pour se démarquer de son prédécesseur et pallier des ressources électorales lacunaires par la gestion municipale et la mise en scène de sa capacité à satisfaire les usagers.

Si, sur les quatre cas étudiés, Strasbourg et Lyon sont les deux seules configurations électorales aboutissant entre 1995 et 2001 à la mise en place de la vidéosurveillance comme nous l'avons vu plus haut, ce sont également les deux seules configurations conduisant à la création d'un service administratif municipal spécialisé dans les questions de « sécurité » ou de « tranquillité publique ».

En septembre 1996, à Lyon, l'organigramme des services municipaux mentionne d'une part un service de « police municipale et déplacements urbains » au sein d'une « Délégation générale – développement urbain », et d'autre part, au sein de « l'écologie urbaine » rattachée à une « Délégation générale – Services au public », un service « sécurité » chargé des « immeubles et balmes », des « risques et environnements », de « l'hygiène urbaine et alimentaire », tandis que dans la « Délégation générale – affaires scolaires et universitaires – sanitaires et sociales », on trouve un service « action sociale » en charge notamment du Développement social urbain et de la prévention de la délinquance. En dehors de la police municipale, le traitement de la délinquance, des déviances apparaît exclusivement envisagé sous l'angle de la prévention sociale et « la sécurité » ne concerne pas alors les déviances urbaines.

L'organigramme publié en juin 2000 met en lumière des changements quant à l'organisation administrative en matière de sécurité. La prévention de la délinquance ainsi que le développement social urbain restent toujours traités au sein du service de « l'action sociale » rattaché à la « Délégation générale – affaires scolaires et universitaires – sanitaires et sociale » mais est créée une « Délégation générale à la sécurité » qui regroupe « la police municipale et déplacements urbains » et un service « sécurité et prévention » qui comprend non seulement la sécurité des constructions et des balmes ainsi que de la sécurité incendie, des manifestations publiques, mais également, et là se porte plus particulièrement notre attention, une « Cellule de coordination du Contrat local de sécurité » chargée de la mise en œuvre des mesures contenues dans le CLS, de la vidéo-surveillance et de la prévention situationnelle.

Cette « Délégation générale à la sécurité » verra ses compétences et ses effectifs s'accroître avec l'alternance de 2001 au profit de l'équipe socialiste, pour devenir, sous la direction de l'ancien commissaire du neuvième arrondissement, la « Délégation générale au service au public et à la sécurité ». Nous reviendrons plus loin sur les conditions de mise en œuvre et de développement de cette délégation. Pour l'heure nous souhaitons simplement retenir ici que comme à Strasbourg, où les électeurs sont perçus comme peu fidélisés à un camp partisan²⁰, la faible spécification partisane ou l'infidélité partisane croissante des « conglomerats électoraux » (Gaxie, 2006) auxquelles sont confrontées d'abord l'équipe municipale de Raymond Barre et ensuite celle du socialiste Gérard Collomb, aboutissent à la création de services administratifs spécialisés dans le traitement policier et situationnel des déviances urbaines. En effet, la majorité emmenée par l'ancien Premier ministre subit des divisions intestines, voit croître un mouvement contestataire de ses électeurs traditionnels (les commerçants de la Presqu'île) et assiste à une progression du vote en faveur de la gauche. La nouvelle majorité socialiste lyonnaise quant à elle, est élue en 2001 sur des terres traditionnellement définies comme conservatrices par des conglomerats électoraux dont les préférences partisans sont par conséquent difficilement saisissables.

Même si dans le cas strasbourgeois, l'équipe municipale socialiste met l'accent sur « la tranquillité publique » plutôt que sur « la sécurité », le traitement de la sécurité à Lyon et à Strasbourg à partir de 1999 et plus encore après mars 2001 se caractérise, en premier lieu, par une police municipale dotée d'importants effectifs et présentée comme un élément central de la lutte contre l'insécurité, ensuite par la création avant 2001 puis la croissance après les alternances de mars 2001 d'un service municipal spécialisé regroupant notamment la police municipale et un service de prévention situationnelle, enfin par la mise en place de systèmes de vidéosurveillance.

20 Roland Ries désigne une partie des électeurs de Catherine Trautmann comme des « chiraco-trautmanniens ». Cette expression souligne la difficulté pour les élus strasbourgeois d'associer les électeurs de la capitale alsacienne à un camp partisan, voir *L'Alsace et la gauche*, Le Verger Editeur, Illkirch, 2007

Dans les deux cas les appartenances partisans des majorités divergent et les profils des agents initialement en charge des questions de sécurité ou de tranquillité publique varient également d'un cas à l'autre ; nous y reviendrons plus loin. Aucun de ces éléments ne peut dès lors expliquer une telle similarité. Peut-être la convergence des modalités d'intervention municipale sur la sécurité à Lyon et à Strasbourg doit-elle alors être attribuée à la production gouvernementale des Contrats locaux de sécurité ? Mais dans cette perspective comment expliquer le refus niçois d'adopter ce dispositif et sa version allégée appliquée à Rennes ? Le dénominateur commun des cas lyonnais et strasbourgeois à partir de 1995 et encore plus après 2001, est la difficile identification partisane des « conglomérats électoraux ». Seul cet élément est capable d'expliquer le parallélisme des dispositifs municipaux mis en œuvre dans les deux villes. Les élus locaux, confrontés à des électeurs qu'ils perçoivent comme difficiles à associer à un camp partisan, sont conduits à mettre en scène un traitement administratif de la délinquance réputé « neutre » et, par conséquent, seul susceptible de faire converger des électors hétérogènes supposés peu fidèles à un camp ou à un autre.

b. Les acteurs de la diffusion des savoirs de gouvernement

Les affrontements électoraux propices à la politisation de l'insécurité influent sur l'activité des services municipaux avec l'arrivée dans l'administration municipale de fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires du ministère de l'Intérieur (i) et la réorientation de trajectoires professionnelles vers la sécurité publique (ii).

i. Des « supers flics » dans l'administration municipale

A partir du mois de mars 2001, à Strasbourg et à Lyon, l'affichage, par les équipes municipales nouvellement élues, de la priorité qu'ils prétendent accorder au thème de la sécurité, passe notamment par l'intégration de représentants de la police nationale au dispositif municipal. Si à Nice, ces spécialistes sont des élus, à Lyon et à Strasbourg, ils sont intégrés aux services administratifs ou au cabinet municipaux.

Prenons d'abord l'exemple de Strasbourg. Les premières semaines du mandat municipal de l'équipe RPR-UDF succédant aux socialistes voient la prise en charge du dispositif municipal concernant la sécurité par l'ancien commissaire central à Strasbourg de 1992 à 1997, et sous-directeur à la direction centrale de la Sécurité Publique. Après une campagne électorale où la question de l'insécurité a été largement traitée et définie comme la priorité de ceux qui ont été finalement élus, le policier est détaché à une fonction stratégique au sein de l'exécutif strasbourgeois. Il prend la tête de « la direction sécurité prévention » qui englobe la police municipale et le service « animation – prévention ». L'exercice de responsabilités au sein de la police nationale à Strasbourg lui apporte une parfaite connaissance du milieu policier strasbourgeois. Sa trajectoire professionnelle lui confère une forte autorité symbolique, vis-à-vis de la police nationale. Il a notamment travaillé avec le commissaire Broussard, créateur des Brigades Anti-Criminalité. La venue de ce « super flic »²¹, constitue une importante ressource symbolique pour l'équipe municipale en place. Elle constitue un acte fort de communication pour la promotion de l'action que la nouvelle municipalité affiche mener en matière de sécurité. Francis Jaeki est un « marginal sécant » (Crozier et Friedberg, 1977). Il pénètre l'exécutif strasbourgeois où il tient un rôle prépondérant et bénéficie d'un capital d'expertise en matière de sécurité. L'ancien commissaire central de la capitale alsacienne

21 F. Viart, « Francis Jaeki: un “ super flic ” à la mairie », *Les DNA*, 15 juin 2001.

dispose d'un réseau relationnel constituant une ressource importante pour une municipalité amenée à interagir avec l'institution policière qui conserve une forte culture du secret et revendique son autonomie. Le détachement de l'ancien commissaire à l'administration locale apparaît comme un atout pour l'équipe municipale strasbourgeoise dans sa capacité à offrir aux responsables locaux, un accès privilégié à des instances extérieures et des possibilités de contrôle plus important sur celles-ci. Francis Jaecki, bénéficie d'une délégation du maire et constitue un rouage essentiel de la structure politico-administrative locale. Il exerce d'ailleurs la fonction de directeur général des services adjoint. L'éviction de Chantal Cutajar, adjointe déléguée à la sécurité, fait du fonctionnaire reconnu comme un expert, le seul représentant de la municipalité sur ces questions. Il dispose par conséquent d'une autorité et d'une légitimité difficilement contestables. Sa position institutionnelle stratégique transparaît dans la disposition organique des services qui atteste l'importance de l'ancien commissaire central au sein de l'équipe municipale ; dans les locaux de la Communauté Urbaine de Strasbourg, « la direction sécurité prévention » se trouve au huitième étage aux côtés du cabinet du Maire et du Président de la CUS.

Mais, s'il est particulièrement visible, Francis Jaecki n'est pas le seul représentant de la police nationale au sein de ce service. En effet, le directeur de la police municipale, le coordonnateur du Contrat local de sécurité ainsi qu'un chargé de mission sécurité sont d'anciens fonctionnaires du ministère de l'Intérieur ; nous y reviendrons plus loin mais pour l'heure il convient de faire le parallèle avec une configuration politique similaire, c'est-à-dire Lyon après 2001.

L'élection de l'équipe socialiste lyonnaise en mars 2001 marque l'arrivée au sein du dispositif municipal en matière de sécurité d'anciens fonctionnaires de la police nationale et notamment d'Isabelle Mercier. Celle qui a dirigé le commissariat de Caluire, puis celui du 9ème arrondissement où elle était en poste lors des émeutes de la Duchère en décembre 1997, prend la tête de la délégation générale à la sécurité publique. Dans le cadre de ses fonctions dans le 9ème arrondissement, le commissaire a été amené à côtoyer Gérard Collomb, alors maire d'arrondissement. De plus, le maire socialiste de Lyon s'entoure de l'ancien chef d'état-major de la Police du Rhône qui intègre son cabinet. Il est présenté comme son « conseiller technique pour les questions de sécurité »²² et contribue par conséquent à la mise en scène de « l'intérêt » personnel et particulier du maire pour ces questions. Le processus de professionnalisation et de « policiarisation » du traitement municipal des déviances transparaît encore dans l'embauche de plusieurs personnes titulaires du master sur la sécurité intérieure dispensé par l'Ecole Nationale Supérieure de la Police en partenariat avec Lyon III. A l'instar, du chef de service de la MICASEP, ces « spécialistes » ont effectué leur stage au sein de la direction sécurité et prévention avant d'y être recrutés.

En somme à Lyon, comme à Strasbourg la mise en scène d'une préoccupation mayorale pour la sécurité et du traitement municipal de cette question passe par une professionnalisation de sa prise en charge à travers l'affichage du recours à l'expertise policière. Les officiers de la police nationale sont présents en grand nombre. Ils se connaissent souvent avant leur intégration aux services municipaux jusqu'à reproduire, au sein des services municipaux, un groupe professionnel cohérent et doté d'un esprit de corps.

Pour preuve, le 16 juin 2005, à Strasbourg, à l'issue d'une cérémonie officielle rassemblant le Préfet, le Procureur, des élus locaux, des représentants des organismes bailleurs, des

22 *Lyon cité*, juin 2001.

journalistes etc. et après le départ de la majeure partie des participants, le chef de la délégation prévention sécurité, alors entouré du coordonnateur du CLS, d'un chargé de mission, du directeur du service de médiation dans les transports (MEDIAMIS), de deux responsables de la police municipale, et de sa secrétaire, après avoir précisé qu'il se sentait autorisé à parler librement – « maintenant qu'on est entre *nous* » –, adopte un ton plus critique à l'égard des autres institutions que celui qui était employé durant la réunion. Or, à qui renvoie ce « nous » ? Sans compter notre présence, quatre personnes sur les sept étaient des « anciens » de la Police Nationale qui semblent donc reconstituer un corps policier au sein de la municipalité²³.

Cette homogénéité policière contribue à l'importation et à l'imposition des pratiques et des représentations policières qui, promues par les élus intéressés à la sécurité, imprègnent par conséquent l'intervention municipale concernant la délinquance. Mais l'institutionnalisation d'une action municipale de la sécurité dans les configurations sans penchant partisan stable, si elle découle de l'entrée en jeu des représentants de la Police nationale ne s'y résume pas. Elle débute sous l'effet de la convergence de pratiques et d'enjeux différenciés mais convergents auxquels sont soumis les élus et les responsables administratifs.

ii. Les nouveaux professionnels municipaux de la sécurité

L'hypothèse que nous souhaitons défendre ici est que l'institutionnalisation administrative d'une action municipale en matière de sécurité et la diffusion des savoirs de gouvernement en la matière sont favorisés par la capacité des personnels administratifs à conformer leurs pratiques, la présentation de leurs compétences, leurs profils, à l'offre politique des élus qui eux, cherchent à améliorer ou préserver leur position dans le jeu politique. L'investissement du thème de la sécurité par un élu peut constituer un point d'appui pour des membres des services municipaux travaillant à leur promotion professionnelle. Leur propension à produire des biens administratifs ajustés à cette thématique contribue, en retour, à accréditer l'offre politique sur la sécurité. Dans des configurations politiques sans majorité partisane durable, où les élus municipaux tendent à investir la question sécuritaire et où la mise en scène d'une action municipale sur le registre pragmatique est perçue comme profitable, des professionnels de l'animation socioculturelle, de la sécurité civile ou des politiques de la ville peuvent convertir leurs ressources dans la sécurité publique. Ils sont alors perméables aux savoirs produits et proposés par les experts du ministère de l'Intérieur qui viennent appuyer et légitimer leurs prétentions à investir le thème de la sécurité. La mobilisation du thème de la sécurité par une équipe municipale ouvre des opportunités professionnelles pour des personnels administratifs qui, en recourant à des ressources exogènes, favorisent son institutionnalisation. Ce double mouvement est à la base de la diffusion des savoirs de gouvernement et partant, des prémices de l'institutionnalisation technique d'une catégorie d'intervention municipale de la sécurité.

De l'animation socioculturelle à la sécurité

Voyons dans un premier temps comment la mise en scène d'une prise en charge du thème de la sécurité par une équipe municipale peut conduire un professionnel de l'action socioculturelle à devenir un professionnel de la sécurité (Le Goff, 2008). A Strasbourg, le

23 Retranscription de notes prises lors d'une réunion officielle dans le cadre du contrat intercommunal de sécurité et de prévention de la délinquance, 16 juin 2005.

maire socialiste remplaçant puis l'équipe RPR-UDF élue en 2001 affichent une préoccupation appuyée pour les questions de sécurité. L'inflation de cette offre politique incite les professionnels du socioculturel à se reconvertir en professionnels de la sécurité jusqu'à devenir les principaux promoteurs de cette thématique.

Le directeur du service animation – prévention, après des études de lettres et d'histoire, dirige un centre socioculturel pendant vingt ans, pour travailler plus tard au sein de la Communauté Urbaine de Strasbourg sur les problèmes d'insertion et les chantiers du tramway. Il s'occupe ensuite pendant cinq ans de la médiation et du contrôle au sein de la Compagnie des Transports Strasbourgeois (CTS) et fonde l'agence PULSAR (Prévention Urbaines en Lien avec les Structures d'Animation) destinée à la réinsertion par les activités de prévention et d'animation dans les transports en commun. « Professionnel de type interactif, capable de construire des réseaux et des médiations en formulant les problèmes rencontrés dans des termes qui soient (...) acceptables par des groupes séparés » (Augustin et Gillet, 2000), l'ancien directeur de centre socioculturel, issu d'un milieu en quête de professionnalité et doté de contours flous²⁴, trouve, dans la promotion politique du thème de la sécurité, l'occasion de valoriser des compétences informatives et relationnelles acquises au cours de sa trajectoire (Ion, 2005). Lors de nos entretiens, il fait preuve d'une liberté de ton qui, comme sa survivance au changement de municipalité malgré un statut de contractuel, témoigne de l'autorité symbolique dont il bénéficie. Alors qu'il a commencé sa carrière dans un milieu professionnel socialisé à un militantisme de gauche réputé hostile à la question sécuritaire, le directeur du service « animation-prévention » regrette l'absence d'une « culture de la sécurité » dans les pratiques administratives et travaille par conséquent à la promotion de sa propre fonction.

*« L'administration n'a pas une culture de la sécurité. (...) Je vous ai parlé d'un certain nombre de nos services qui ne pensent pas sécurité. Je vais juste vous citer un exemple : l'éclairage public. L'éclairage public, c'est un des facteurs importants de la sécurité ou de l'insécurité. Pas toujours, mais un lieu bien éclairé rassure par rapport à un lieu sombre. Sauf que la technique des jeunes de quartiers, c'est descendre le lampadaire. Et quand j'arrive pas à descendre le lampadaire, je vais au coffret électrique et je vais le casser ou baisser le disjoncteur. Et on s'est pas posé la question deux minutes : "Attendez ! le coffret électrique, il est à la disposition de tout le monde avec une clef que tout le monde peut se procurer". Aujourd'hui, les coffrets, on est en train de les rentrer et de les sécuriser. Ça vient pas du jour au lendemain et c'est une culture que les gens doivent comprendre ».*²⁵

Le cas de ce responsable administratif contractuel illustre bien comment la production politique des catégories d'intervention municipale redéfinit en permanence les rôles des agents administratifs. Leur ascension professionnelle dépend dès lors de leur capacité à produire un savoir-faire ajusté à la mise en scène des préoccupations successives de la majorité.

De la sécurité civile à la sécurité publique

24 *Ibid.*

25 Entretien avec le directeur du service sécurité prévention, juin 2005.

La genèse d'un traitement municipal de la sécurité publique à Lyon est particulièrement illustrative de la manière dont l'intensification des concurrences politiques peut participer à l'installation de la question sécuritaire dans l'administration municipale.

Jusqu'à l'automne 1997, l'organisation administrative de la ville de Lyon comprend un service « sécurité prévention » exclusivement chargé de la sécurité civile, c'est-à-dire notamment de la sécurité incendie, la sécurité des bâtiments, des balcons, etc. Il grandit avec la création par Michel Noir d'une direction de « l'écologie urbaine », mais il reste destiné au traitement de la sécurité civile. Depuis 1987, le directeur du service « sécurité prévention » est un ingénieur en génie civil qui définit les questions de délinquance comme lui étant initialement complètement étrangère.

*« Vous avez compris que moi, j'étais pas du tout là-dedans. Je suis ingénieur de formation, en génie civil, rien à voir. Et bon ayant des structures, ayant des moyens, un beau jour on voit sortir le CLS. (...) Je suis un bétotien quand même sur le sujet ».*²⁶

Noyé dans un département « écologie urbaine » qui rassemblait plus de deux cent personnes, il bénéficie du flou qui entoure le terme de « sécurité ». Le faible degré de spécification de cette question conduit l'adjointe lyonnaise chargée des politiques de la ville à soumettre l'idée de mise en œuvre d'un Contrat local de sécurité (CLS), non seulement à ses services chargés de la politique de la ville mais également à l'ingénieur en génie civil. Alors que les responsables administratifs de l'action territoriale et du Développement social des quartiers (DSQ) expriment des réticences à l'égard d'une collaboration avec les autorités policières, le responsable de la sécurité civile voit dans la maîtrise d'ouvrage du CLS, l'occasion de promouvoir et de faire-valoir ses compétences et d'améliorer sa position dans les services municipaux.

*« Le Directeur général de l'époque quand il s'est demandé "mais qui va négocier le CLS ?", il faisait venir aux groupes de direction de l'époque, le directeur des politiques de la ville et du DSQ, il me faisait venir moi et il dit "qui va piloter ce truc là ? ". Le directeur en question n'avait pas envie de se coller avec la police et moi je suis là avec les moyens que je sais pouvoir utiliser et en plus ça m'intéresse. Bon, ça m'intéresse. J'ai un aussi un problème d'identité. Parce que étant dans cet énorme département d'écologie urbaine, la sécurité, on ne sait plus vraiment ce que c'est et il y a probablement chez moi aussi la volonté de retrouver une image sécurité. Ça tombe bien. Je me dis après tout ça fait depuis 1987 que je suis directeur de la sécurité-prévention. On est en 97, je commence à m'ennuyer un p'ti peu, je vois passer quelque chose. Je me dis "pourquoi pas". Et je vais vendre ».*²⁷

L'élu référent de ce service est Jean-François Mermet, également en charge de la police municipale. Alors qu'il s'occupait des travaux et des marchés publics au cours du dernier mandat de Francisque Collomb, cet ingénieur des Arts et Métiers devient le premier adjoint de Michel Noir en mars 1989. Mais sa désignation est commentée dans la presse locale sur un ton ironique. Il est présenté comme un adjoint fantoche dont la promotion viserait

26 Entretien avec le directeur du service « sécurité prévention », juin 2005.

27 Lyon, entretien avec le directeur sécurité prévention, 27 mai 2008.

essentiellement à ne pas assombrir ou entamer le *leadership* de Michel Noir. Après l'élection de Raymond Barre, Jean-François Mermet reste présent dans l'équipe municipale mais il n'est plus alors que le 10ème adjoint, chargé de la sécurité. L'élu, ancien ingénieur, largement marginalisé dans l'équipe municipale trouve par conséquent dans les ambitions de cet autre technicien qu'est le directeur du service sécurité prévention un appui pour prétendre à l'endossement politique du dispositif. L'imprécision de la procédure d'élaboration des CLS, l'absence de définition stricte des personnels compétents pour son élaboration, laisse largement ouverte l'appropriation politique du CLS à Lyon.

Or, au cours d'un mandat municipal marqué par les divisions de la droite locale, trois adjoints se disputent le contrôle de l'élaboration du Contrat local de sécurité de la ville de Lyon et tentent ainsi d'améliorer leur visibilité politique et leur position dans le jeu politique local : l'adjoint à la sécurité Jean-François Mermet ; l'adjointe chargée de la politique de la ville Anne-Marie Comparini et dans une moindre mesure l'élu président du Conseil communal de prévention de la délinquance, Bruno Gignoux.

Si Anne-Marie Comparini s'implique dans la procédure au titre des politiques de la ville avec des responsables administratifs relativement hostiles à l'idée de travailler avec les services de la police nationale, l'adjoint à la sécurité et l'ancien ingénieur en génie civil font valoir leur familiarité avec les services préfectoraux : « nous à travers cette direction sécurité qui existait, on avait des contacts avec la police, la préfecture »²⁸. La direction « prévention sécurité » se voit ainsi attribuer l'élaboration du Contrat local de sécurité.

L'immixtion des services administratifs lyonnais dans le domaine de la sécurité publique est donc, non seulement le produit d'une certaine homogénéité des ressources techniques entre l'ancien ingénieur des Arts et Métiers, adjoint à la sécurité et l'ancien ingénieur en génie civil qui dirige le service sécurité prévention, mais aussi, le résultat d'une dynamique où les anticipations d'un élu marginalisé politiquement et cherchant à améliorer sa position dans le jeu politique convergent avec celles d'un responsable administratif soucieux d'étendre son domaine de compétence et ainsi faire avancer sa carrière administrative. L'institutionnalisation d'une action municipale lyonnaise spécialisée en matière de sécurité découle ainsi de la quête de soutiens administratifs à laquelle se livre un adjoint délégué à la sécurité qui n'est doté que de faibles ressources politiques.

Mais les concurrences politiques qui favorisent les premiers pas de la constitution au sein des services municipaux lyonnais d'une catégorie administrative de la sécurité publique sont également le facteur de son développement. L'élaboration du CLS de Lyon et les premiers temps de sa mise en oeuvre coïncident avec la bataille pour la présidence du conseil régional de Rhône-Alpes. Jean-François Mermet apporte son soutien à Charles Millon. Il adhère à La Droite, courant fondé par l'ancien ministre.

La bataille du conseil régional de Rhône-Alpes

Lors des élections régionales de mars 1998, les listes emmenées par Jean-Jack Queyranne et Charles Millon bénéficient du même nombre de sièges. Le représentant de la droite régionale accède toutefois à la présidence du Conseil régional grâce aux voix des élus du Front national (avec à leur tête Bruno Gollnisch). La légitimité de cette élection est remise en cause par une grande partie de la droite lyonnaise et en premier lieu par Raymond Barre avec à sa suite Anne-Marie Comparini, sa fidèle assistante parlementaire. Cette dernière reprendra d'ailleurs la présidence du Conseil régional à Charles Millon en janvier 1999.

28 *Ibid.*

Les tensions entre les adjoints à propos du Contrat local de sécurité ne sont donc que le produit d'affrontements politiques opposant Charles Millon et ses soutiens au reste de la droite lyonnaise. L'entourage de Raymond Barre, le premier adjoint en tête, multiplie les stratégies visant à restreindre la marge de manœuvre de l'adjoint milloniste sur la procédure du Contrat local de sécurité et ce d'autant plus qu'au même moment les questions de déviance sont particulièrement visibles avec le mouvement de contestation des commerçants de la Presqu'île (rappelons-le, électeurs traditionnels de la droite locale divisée) suite aux dégâts causés lors de manifestations lycéennes mais aussi suite à des cambriolages à la voiture bélier.

Outre que le premier adjoint se fait plus interventionniste dans l'élaboration même du Contrat local de sécurité, les proches du maire procèdent également à la création d'un poste de délégué général à la sécurité en juin 1998 qui vient court-circuiter les routines administratives établies par l'ancien ingénieur en génie civil et l'adjoint à la sécurité avec la Préfecture. Le directeur « sécurité prévention » exprime d'ailleurs le sentiment d'avoir perdu la main sur le dispositif.

« Y'a quelque chose qui m'a frappé c'est qu'à un moment donné je suis en pilotage direct et puis ensuite on recrute un délégué général qui est un sous-préfet qui fait sa mobilité et qui est M. Buttin et quand au début je fais le CLS tout seul, j'ai les RG qui viennent me voir pour suivre l'avancée du truc. C'est là que je me suis rendu compte que c'était quand même important. Ils venaient me voir régulièrement et me faisaient parler sur le sujet. Et M. Buttin arrive et les RG ne viennent plus me voir et je comprends au bout d'un moment que les RG vont le voir lui. Et je m'en rends compte à un moment parce que quand je téléphone à Chalumeau [IHESI] pour lui dire où on en est, j'ai l'impression que Chalumeau est au même niveau d'information que moi ».²⁹

L'intensification des concurrences électorales favorise ainsi l'institutionnalisation d'une intervention municipale spécifique de la sécurité. Tout en contribuant à la mise en scène de la préoccupation du maire de Lyon pour la sécurité, l'ouverture de ce poste de délégué général constitue un moyen de tempérer l'appropriation du dispositif par l'adjoint milloniste à la sécurité alors qu'avec la division de la droite locale, le thème de la sécurité devient un enjeu politique majeur.

L'encadrement mayoral des activités de l'adjoint à la sécurité et du directeur sécurité prévention aboutit finalement au développement de la sécurité comme une catégorie administrative d'action municipale. Ce processus transparait encore au travers de la nomination d'un professionnel des politiques de la ville au sein du service.

Des politiques de la ville à la sécurité

L'institutionnalisation d'une catégorie d'intervention municipale de la sécurité est favorisée par la reconversion de professionnels des politiques de la ville dans le traitement municipal de la question sécuritaire (Tissot, 2005).

29 Lyon, entretien avec le directeur sécurité prévention, 16 novembre 2007.

Ce glissement est rendu possible par le durcissement des concurrences électorales et, notamment, par les coups politiques visant à contenir l'influence de l'adjoint à la sécurité sur la prise en charge de l'action municipale en matière de sécurité.

C'est bien dans cette perspective que s'inscrit le recrutement de celui qui jusque là était en charge du développement des Pentes de la Croix-Rousse. Alors que l'adjoint milloniste à la sécurité, également officier de réserve et ancien auditeur à l'École des hautes études sur la défense nationale, propose pour le poste de coordonnateur du Contrat local de sécurité, un officier de l'armée de terre en retraite et pilote d'hélicoptère, l'ancien chef de cabinet du directeur général des services et directeur du développement territorial soutient la candidature du professionnel des politiques de la ville qui sera finalement retenu.

Né en 1966, ce titulaire d'un DESS Aménagement et Urbanisme, intègre en 1994 le service développement social urbain de la Ville de Lyon où il est chef de projet du contrat de ville pour le quartier des Pentes de la Croix-Rousse. Il affirme que son recrutement est lié à un « savoir-faire en termes de méthodes » tout en reconnaissant et en soulignant le rôle déterminant des affrontements politiques.

*« En interne à la ville de Lyon, il y a eu une joute d'influences entre plusieurs élus qui ont souhaité s'attribuer ce contrat local de sécurité. (...) J'avais fait savoir mon souhait de mobilité et donc j'ai été coopté on peut dire comme ça, par plutôt la filière politique de la ville parce qu'on voyait dans mon expérience plutôt un savoir-faire en termes de méthode c'est-à-dire la mobilisation des acteurs internes mais aussi externes aux collectivités que j'avais pu mettre en œuvre sur les Pentes de la Croix-Rousse et qui pouvaient s'appliquer pourquoi pas dans le domaine de la sécurité. Quoi qu'il en soit c'est ce que j'ai vendu lors de mon entretien d'embauche. Mais parallèlement et **c'est très symbolique de l'époque**, j'avais un concurrent qui venait de l'armée de terre qui avait été formateur à l'armée de terre, qui était en retraite ».³⁰*

L'ancien adjoint à la sécurité, sans évoquer cette candidature parallèle dont nous avait également parlé le directeur « sécurité prévention », laisse toutefois transparaître la manière dont ces recrutements - le secrétaire général délégué à la sécurité et le coordonnateur du CLS - lui échappent. Alors que nous lui demandons comment a été recruté le coordonnateur du CLS, il répond.

« C'était indépendant de moi. C'est comme P. Buttin. A partir du moment où on dit on va créer une cellule du contrat local de sécurité en tant que service. Bon et bien après, c'est les services, le secrétaire général etc. qui font leur affaire et qui présentent à l'élu la personne en disant « est-ce qu'elle vous convient ? ». Mais moi dans 99,9% des cas, ça m'a toujours convenu ».³¹

De plus, la prise de fonction du responsable de la cellule CLS est marquée dans les premiers mois, par les réticences, voire l'hostilité, que témoignent l'adjoint à la sécurité à l'encontre de l'ancien chef de projet issu des politiques de la ville qu'il perçoit comme indissociable du Parti socialiste. En effet à une question sur les relations entre les personnels des politiques de la ville et les professionnels de la sécurité, l'adjoint réplique en faisant référence à l'évolution des prises de position de certains responsables du Parti socialiste et notamment Bruno Le Roux. L'adjoint UDF à la sécurité associe ainsi le monde des politiques de la ville à la gauche.

30 Lyon, entretien avec le premier coordonnateur du CLS, 27 mai 2008.

31 Entretien avec l'adjoint à la sécurité (1995-2001), 13 novembre 2007.

« Y'avait quand même le rapport Le Roux et c'est Chevènement qui a amené dans le contrat local de sécurité la notion de sanction. Avant le Parti socialiste c'était uniquement la prévention. Et dès que on parlait sanction c'était facho, etc. (...) Chevènement a transformé la philosophie du Parti socialiste. Donc tous les gens qui étaient très à gauche, de pensée j'entends, au niveau même des services, etc., comme les DSU qui sont en général plutôt portés à gauche, ça leur a un peu coupé un peu l'herbe sous les pieds ».³²

Un membre du service sécurité « prévention » affirme d'ailleurs que l'adjoint à la sécurité n'était « pas très chaud » à l'idée du recrutement d'un spécialiste des politiques de la ville pour prendre la tête de la cellule et qu'il avait affirmé ne « rien comprendre à ce qu'ils disent ». Cette hostilité peut également s'expliquer par le fait que les politiques de la ville dont était issu le chargé de mission relevait de la compétence d'Anne-Marie Comparini directement engagée dans la bataille régionale.

« Au début quand j'ai été recruté [l'adjoint à la sécurité] n'a pas voulu me voir parce que pour lui, j'étais un sociocu issu du monde d'Anne-Marie Comparini [adjointe UDF aux politiques de la ville], tout simplement ».³³

Mais rapidement, la collaboration entre les deux hommes se pacifie, se routinise. L'installation d'Anne-Marie Comparini à la présidence du Conseil régional en janvier 1999, conduit au relatif retrait de l'adjointe chargée des politiques de la ville des affaires municipales. La prise de fonction de l'élue UDF marque, pour un temps, l'atténuation des batailles politiques avec les millionistes³⁴, favorise l'appropriation exclusive du dispositif du CLS par l'adjoint à la sécurité et, par conséquent, contribue à apaiser les tensions entre l'ancien chef de projet issu des politiques de la ville et l'adjoint à la sécurité. Cette bonne entente est également rendue possible par le fait que le jeune chef de projet alors en début de carrière et âgé de 33 ans, acquiert des ressources proches de celle de l'adjoint à la sécurité. En effet, comme l'adjoint à la sécurité, le pilote du CLS de la ville de Lyon bénéficie d'une formation sélective et distinctive en devenant auditeur à l'IHESI.

« J'ai bénéficié de deux formations qualifiantes. J'ai notamment été admis à l'IHESI où j'ai pu bénéficier d'une formation d'un an en tant qu'auditeur, à la session nationale en plus. Cela s'adresse plutôt aux commissaires, aux préfets et vous avez deux postes qui sont réservés à la société civile dont moi. L'IHESI c'est un label. C'est un monde de la haute-administration. C'est un grand réseau. Quand vous êtes auditeur, vous êtes repéré. Et puis bon il y a une forme de symbolisme qui est très fort puisque vous êtes l'objet quand vous êtes reçu, vous faites l'objet d'une nomination par arrêté ministériel. Votre diplôme vous est remis par le ministère de l'Intérieur. Ça m'a servi beaucoup en interne. Je sais que beaucoup de gens en interne me font remarquer que j'ai fait l'IHESI ».³⁵

32 *Ibid.*

33 Lyon, entretien avec le premier coordonnateur du CLS, 27 mai 2008.

34 Notons également que l'adjoint à la sécurité se range aux côtés de la majorité sortante pour les municipales de 2001 puisqu'il figure sur la liste de Michel Mercier dans le 6ème arrondissement contre la liste millioniste.

35 Lyon, entretien avec le premier coordonnateur du CLS, 27 mai 2008.

L'épilogue du conflit régional, l'éloignement de l'adjointe chargée des politiques de la ville après son élection à la présidence de l'assemblée régionale ainsi que la distance prise par l'adjoint à la sécurité à l'égard de la liste milloniste pour les municipales, conduisent ce dernier à apparaître comme l'intervenant politique principal dans la mise en œuvre du CLS. Le jeune auxiliaire administratif est dès lors amené à adapter son savoir-faire et à ajuster son profil à la question sécuritaire afin d'asseoir sa crédibilité professionnelle – comme le souligne son intégration à la session nationale de l'IHESI.

C'est bien la compétition politique qui rend possible une professionnalisation du traitement municipal de la sécurité et partant l'institutionnalisation de l'action municipale lyonnaise en la matière. L'analyse des concurrences électorales et du jeu politique local nous permet ainsi de comprendre comment « ce Contrat local de sécurité qui aurait pu rester très anecdotique et symbolique est devenu une vraie méthode de travail et une ingénierie de projet ».³⁶

Les reconversions des professionnels des politiques de la ville, de la sécurité civile ou de l'animation en professionnels de la sécurité (de Maillard et Faget, 2005) montrent bien que l'institutionnalisation municipale de la sécurité est rendue possible par le flou (Dubois, 1999) qui entoure cette thématique et qui la rend appropriable par des élus et des acteurs administratifs qui malgré des profils et aux ressources variés, sont intéressés à la sécurité.

En somme le succès et la pérennisation d'une problématisation de la sécurité procèdent de l'intérêt que de multiples acteurs trouvent à sa résurgence. Nous avons focalisé ici notre attention sur les personnels administratifs municipaux. Mais le raisonnement peut être étendu à d'autres espaces professionnels. Les magistrats, les éducateurs, les policiers, etc. investissent le thème de la sécurité, l'important pour servir les enjeux, les exigences et les concurrences structurelles propres à l'espace d'activité dans lequel ils évoluent et contribuent en retour à l'institutionnalisation de la question sécuritaire.

Dans une configuration marquée par un ordre politique instable où la concurrence entre des camps adverses est particulièrement resserrée, la difficulté que peuvent rencontrer les élus pour identifier les électeurs à un camp partisan, favorise la diffusion locale de l'expertise étatique en matière de sécurité et par conséquent, la constitution de la sécurité en catégorie administrative municipale. Ce processus d'importation des savoirs de gouvernement procède de la production politique d'une offre municipale de sécurité sur un mode neutralisé qui aboutit non seulement à l'intégration des officiers de police au dispositif administratif mais également à l'appropriation des savoirs de gouvernement par des agents administratifs qui travaillent à ajuster leurs profils et leurs compétences aux catégories politiques saillantes pour servir au mieux l'avancée de leur carrière administrative.

La diffusion des savoirs experts concernant la sécurité, loin d'être linéaire et uniforme, se révèle contingente. Leurs carrières varient selon les configurations politiques locales. Des rapports de force électoraux, certes concurrentiels, mais durablement favorables à un camp politique et où le maire se démarque par sa stabilité ou la mobilisation de ressources locales aboutissent à une disqualification des savoirs et des dispositifs techniques exogènes notamment lorsque la majorité municipale revendique son appartenance à l'opposition parlementaire. A l'inverse, le resserrement des luttes électorales entre des camps politiques adverses et les alternances partisans locales contribuent à l'appropriation des savoirs experts par des élus intéressés à la mise en scène d'une intervention municipale supposée déconflituée et par conséquent susceptible de mobiliser ensemble des conglomérats

36 Lyon, entretien avec le premier coordonnateur du CLS, 27 mai 2008.

électorales hétérogènes. La propagation d'une expertise étatique sur la sécurité et la technicisation du traitement de la sécurité ne procède donc pas d'une dépolitisation de cette question mais bien d'une forme de politisation prescrite par la déstabilisation de l'ordre politique local et notamment, les alternances partisanes. Cette analyse se vérifie d'autant plus que l'activité ordinaire des services municipaux spécialisés dans le traitement de la sécurité consiste dans l'instruction de plaintes individuelles et constitue par conséquent un véritable travail clientélaire de mobilisation électorale.