

■ LES AMIS DE ■
l'École de Paris

<http://www.ecole.org>

**Séminaire Entrepreneurs,
villes et territoires**

*organisé grâce aux parrains
de l'École de Paris :*

ANRT
CEA
Chaire "management de l'innovation"
de l'École polytechnique
Chambre de Commerce
et d'Industrie de Paris
CNES
Conseil Supérieur de l'Ordre
des Experts Comptables
Crédit Agricole SA
Danone
EADS
École des mines de Paris
Erdyn
ESCP Europe
ESSILOR
Fondation Charles Léopold Mayer
pour le Progrès de l'Homme
Fondation Crédit Coopératif
Fondation Roger Godino
France Télécom
FVA Management
Groupe ESSEC
HRA Pharma
HR VALLEY²
IDRH
IdVectoR¹
Institut de l'entreprise
Kurt Salmon
La Fabrique de l'industrie
La Poste
Lafarge
Mairie de Paris
Ministère de la Culture
Ministère du Redressement productif,
direction générale de la compétitivité,
de l'industrie et des services
OCP SA
Reims Management School
Renault
Saint-Gobain
Schneider Electric Industries
SNCF
Thales
Total
UIMM
Unicancer
Ylios

¹ pour le séminaire
Ressources technologiques et innovation
² pour le séminaire Vie des affaires

(Liste au 1^{er} juin 2013)

**QUAND LA CHASSE AUX BÂTONS
ÉPUISE LES POLICIERS**

par

Dominique PÉCAUD

Directeur de l'Institut de l'Homme et de la Technologie
École polytechnique de l'université de Nantes

Séance du 6 février 2013

Compte rendu rédigé par Sophie Jacolin

En bref

Les policiers n'échappent pas aux règles du nouveau management public. Désormais, ces acteurs de sécurité sont évalués selon des critères simples (quantitatifs) et lisibles pour le plus grand nombre. Ce qui pouvait se "tricoter" au niveau local entre la population et la police devient suspect et inefficace. La logique instrumentale renforce la division du travail social local et rend difficile la cohabitation entre les politiques de prévention, de contrôle, de répression... au détriment de l'efficacité à long terme. L'observation fine des pratiques montre comment l'identité professionnelle des policiers entre en crise en essayant de concilier l'obéissance aux ordres et la critique, l'interprétation ou la transgression des objectifs qui justifient des injonctions mécaniques définies hors de tout contexte spatial ou temporel, afin de préserver ce qui donne sens à leur travail.

*L'Association des Amis de l'École de Paris du management organise des débats et en diffuse
des comptes rendus ; les idées restent de la seule responsabilité de leurs auteurs.
Elle peut également diffuser les commentaires que suscitent ces documents.*

© École de Paris du management – 187, boulevard Saint-Germain - 75007 Paris
Tél : 01 42 79 40 80 - Fax : 01 43 21 56 84 - email : pelieu@ensmp.fr - <http://www.ecole.org>

EXPOSÉ de Dominique PÉCAUD

Mes travaux portent depuis déjà longtemps sur la sociologie des risques, notamment en milieu industriel. C'est toutefois un autre monde professionnel que j'évoquerai aujourd'hui, celui de la police, au sein duquel j'ai mené une longue recherche de terrain. Initiée sous le ministère de Daniel Vaillant dans le cadre de ce qui s'appelait alors l'Institut des hautes études de sécurité intérieure (IHESI), l'étude que je commente aujourd'hui a véritablement démarré en 2002, alors que Nicolas Sarkozy venait de prendre ses fonctions place Beauvau et que la police de proximité était menacée. Il s'agissait d'étudier les relations qu'entretenaient quotidiennement les policiers avec les règles et les procédures. Deux ou trois questions se posaient : les policiers transgressaient-ils les règles qui devaient normalement s'imposer à eux ? Si oui, comment et pourquoi ?

Ces préoccupations m'intéressaient car elles rejoignaient la question plus générale du rapport entretenu entre le travail et les règles, à une époque où s'intensifient partout les règles et leur contrôle. C'est pour cela que j'avais choisi comme point de départ de cette étude de m'interroger sur la nature des particularités de l'activité policière par rapport au travail industriel. Cela m'a conduit à partager, pendant un temps, le quotidien des policiers.

L'emprise de la rationalité et du chiffre

Premier constat, le travail des policiers n'échappe pas à un mouvement de fond, celui, de nature anthropologique, de la "rationalisation du social" tel que l'a qualifié, par exemple, Hannah Arendt pour désigner le recours de plus en plus systématique à la science pour organiser la vie en société. Cette logique sociale de rationalisation conduit à privilégier des modes d'explication de type causal, telle action ou technique étant censée entraîner de façon inéluctable telle conséquence. Par exemple, au cours de leur formation, les policiers se voient enseigner des techniques de contrainte par corps, présentées comme autant de garanties d'obtention de l'effet recherché. En fait, cet effet est double : maîtriser une personne, respecter la règle.

Quand Hannah Arendt évoque la rationalisation du social, elle retient l'emprise croissante, dans les sociétés modernes, de l'espace public sur l'espace privé. Nul doute aujourd'hui que ces frontières sont davantage brouillées, notamment par l'usage des nouvelles technologies de l'information. Ainsi, via l'apprentissage de techniques de communication qui sont aussi des techniques corporelles, l'espace public modèle l'espace intime que représente l'expression de soi comme expression de sa subjectivité. En même temps, à partir d'artefacts techniques, les corps s'exposent volontairement, par exemple au sein des réseaux sociaux.

Comme les autres travailleurs, les policiers mettent en œuvre, à travers leur travail quotidien, une transformation plus ou moins volontaire de l'espace intime et corporel. J'é mets donc l'hypothèse selon laquelle, inscrit qu'il est dans le processus de rationalisation du social, le travail des policiers touche profondément à la transformation des espaces publics, privés et intimes.

La réduction du travail à un ensemble d'activités quantifiées

Depuis à peu près cent cinquante ans, qui correspondent à l'avènement et à l'extension de l'industrialisation de la société occidentale, le travail ne cesse d'être décrit, organisé et réglementé selon une perspective de rationalisation de l'activité. « *Si le travailleur fait ceci, alors il va arriver cela, et rien que cela.* » Mais, cette perspective de rationalisation est devenue une fin. Prenons, à titre de référence, les travaux des physiologistes anglais de la fin du XIX^e siècle, ou encore ceux de Taylor. Max Weber pense également la bureaucratie dans ce registre, même s'il relève le danger possible d'une confusion entre fins et moyens. Cette

rationalisation généralisée de l'activité entraîne une forme de contrôle à la fois simple et sophistiquée. Désormais, l'injonction pour une activité évaluée selon sa qualité ou celle de son résultat est devenue omniprésente : la qualité comme norme de production s'est imposée à l'espace public qu'est apparemment devenue l'entreprise, voire le service public, mais aussi à l'espace privé du travailleur qui est ainsi progressivement conduit à s'auto-évaluer.

Quelles sont donc les conséquences, pour les policiers, de ce glissement vers un travail réduit essentiellement à l'application de techniques "désubjectivées" et devenues de fait, le moyen de produire une activité et un résultat attendus ? Comment la mesure quantitative de cette activité modifie-t-elle leurs pratiques attachées au travail des policiers ?

Les travaux de Mauss, en particulier son article intitulé "Les techniques du corps" (1934), offrent un début de réponse à ces questions. Mauss s'interroge sur la nature de la technique sans que cette dernière soit médiatisée par un artefact, ou plutôt sur la nature de la technique médiatisée par le corps lui-même (par exemple : la nage, la marche...). Mauss définit la technique mise en œuvre comme une "activité traditionnelle efficace". Cette activité a pour conséquence de transformer ce qui l'entoure. Les caractéristiques de l'activité sont les suivantes : l'activité est traditionnelle parce qu'elle est conçue, représentée et transmise à travers deux vecteurs, l'éducation et le collectif entendu comme la pression des uns sur les autres ; elle est efficace car le résultat de la mise en œuvre de l'activité fait l'objet d'un jugement émis de la part de ceux qui constatent ce résultat.

Voyons ce qu'il en est pour les techniques mises en œuvre par les policiers. L'éducation qu'ils ont reçue et qu'ils mettent en avant, notamment pour expliquer leur entrée dans le métier, mais aussi la formation qui leur est donnée à l'entrée dans le métier, font part de l'existence d'un certain nombre de valeurs : justice, morale, goût pour l'harmonie sociale, maintien de la tranquillité... Ils affirment, en particulier les plus anciens, combien ces valeurs s'incarnent et prennent sens dans leur travail. Et c'est justement pour les préserver qu'ils sont prêts à transgresser des règles et des ordres reçus, et qu'ils luttent contre les conséquences de la politique de la "chasse aux bâtons" qui leur est assignée. Cette politique apparaît souvent comme un obstacle à l'expression des valeurs professionnelles qu'ils cherchent à incarner.

Quant à la dimension collective de l'activité soulignée par Mauss, elle est manifeste pour le policier qui travaille toujours sous le regard des autres, qu'il s'agisse de ses équipiers ou de ceux qu'il convoque par la mise en œuvre d'activités reliées à un système de valeurs. Il est surprenant de constater que cette activité collective, qui en appelle à la tradition, constitue un obstacle considérable, voire une stratégie défensive mobilisée par les policiers face à l'injonction du résultat et du chiffre qui leur est faite.

Quand l'évaluation bafoue le travail

Outre son attribut de tradition, Mauss confère à la réalisation de l'activité technique un caractère efficace. Dans les sociétés traditionnelles, cette efficacité est établie par consensus au sein du corps social, qui considère unanimement que tel acte est efficace, sur le plan matériel comme sur le plan symbolique. C'est ainsi, par exemple, qu'un rituel sera évalué comme efficace : personne ne pourra affirmer qu'il ne l'est pas, au risque de s'exclure du collectif qui admet ce jugement.

Dans le cas des policiers, la conception qu'ils se font de l'efficacité de leur travail va à l'encontre de l'évaluation quantitative qui en est faite par ceux qui organisent leur travail et son contrôle. Nous avons recueilli beaucoup de témoignages de policiers remettant en cause l'activité qui leur était désormais imposée. Ces critiques reposaient aussi bien sur le contenu que sur la finalité de ces activités. Ils estimaient que le respect de la forme développait une inefficacité importante, et que les finalités qui leur étaient présentées et leur traduction en chiffres, perdaient beaucoup d'intérêt. Ainsi, certains, percevant la pression de la hiérarchie,

recouraient à différentes astuces pour répondre, au moins en apparence, aux exigences demandées. Par ailleurs, la demande de la hiérarchie pouvait leur paraître assez ambiguë, et les encadrants proches du terrain semblaient souvent démobilisés, pris qu'ils étaient dans les mêmes paradoxes que ceux vécus par leurs subordonnés hiérarchiques.

L'évaluation quantitative de l'activité policière et le souci plus ou moins partagé du chiffre avaient des conséquences directes sur le travail quotidien. À l'époque, les données recensant l'activité policière en France étaient recueillies en temps réel et centralisées au ministère. Chaque direction départementale pouvait avoir accès aux résultats des autres directions. Ainsi, à partir du quinze du mois, la panique pouvait s'emparer des directions les plus mal classées - sachant qu'à chaque fin de mois, les dernières du classement se faisaient rappeler à l'ordre.

Le hasard de mes lectures m'a fait découvrir que cette méthode était déjà utilisée par la marine anglaise au XVIII^e siècle : quand l'équipage était appelé sur le pont, les deux derniers arrivés étaient fouettés devant leurs collègues ! Voilà sans doute pourquoi les policiers, durant la deuxième partie du mois, s'employaient essentiellement à corriger les résultats de la première quinzaine. Sur le terrain, cela les autorisait à appliquer au grand jour des pratiques qui avaient longtemps été cachées ou réservées aux situations exceptionnelles. Elles devenaient l'interprétation legaliste de la règle officielle. Ainsi, par exemple, plaçaient-ils les radars aux bons endroits et aux bonnes heures pour faire du chiffre. La logique valait aussi pour les gardes à vue, avec des conséquences parfois plus douloureuses. Un rythme implicite du maintien de l'ordre par quinzaine était donc en voie de généralisation.

Je ne sais si cette situation perdure. Toutefois, ce constat ne doit qu'à moitié nous étonner, dans la mesure où des systèmes de régulation similaires sont courants dans le monde industriel, notamment à propos du management de la sécurité. Quand une pancarte annonce à l'entrée d'un atelier « *Ici, il n'y a pas eu d'accident depuis 260 jours* », malheur au premier accidenté déclaré, surtout si ce record est accompagné d'une prime collective ! Les travailleurs répondent à cette situation par une solidarité clandestine, allant même parfois à aider, voire cacher le blessé s'il peut tenir jusqu'à la débauche.

Un conflit d'interprétations du travail

En cherchant à rationaliser de manière instrumentale les comportements professionnels et leur résultat, le management s'en prend à la dimension subjective et intime des individus. Les activités et leurs résultats ne sont plus évalués qu'au regard de leur conformité aux définitions qui en ont été données a priori. C'est une rupture forte avec la vision de Mauss de la technique comme activité traditionnelle efficace. Rupture, aussi, avec la conception weberienne de l'action sociale (opposée à l'activité pure), décrite comme une activité toujours porteuse de sens pour un collectif et faisant appel à des processus intériorisés, issus en particulier de l'éducation, pour en assurer la régulation.

Sur le terrain, l'opposition entre les différentes interprétations du travail que nous avons évoquées, notamment à partir du rapport à la consigne et à la règle, se traduisait bien souvent par des oppositions intergénérationnelles. Les anciens estimaient que les jeunes « *ne faisaient pas leur travail* », et ceci pour des motifs pouvant paraître surprenants. Il leur était, par exemple, reproché d'arriver au commissariat à l'heure et de repartir à l'heure, de respecter scrupuleusement leurs jours de congé... Lorsqu'un jeune et un ancien patrouillaient ensemble, la différence de conception de leur travail et de ses fins apparaissait souvent de manière nette, l'un considérant comme utile ce qui ne l'était pas pour l'autre. L'ancien, par exemple, avait abandonné tout espoir de faire appliquer l'interdiction de mendicité devant les supermarchés. Il savait pertinemment qu'une heure après son passage, les quémanteurs seraient de retour. Pour le plus jeune au contraire, c'était "le boulot" que d'intervenir pour chasser les mendiants. Il descendait de voiture, rappelait la personne à l'ordre et se saisissait de la pancarte qui lui

servait à attirer l'attention des éventuels donateurs. Il reconnaissait que, dans le fond, cela ne servait à rien si ce n'était à gagner une heure sur la stratégie de l'ancien temps que mettrait le quémandeur pour se confectionner une autre pancarte. Ce conflit de représentation du travail était visible dans de nombreuses circonstances, par exemple au sein de compagnies de CRS (Compagnies républicaines de sécurité) pour savoir s'il fallait évacuer des grévistes, et de quelle façon il fallait le faire.

Un travail déterritorialisé

Réduit à une activité quantifiée, le travail du policier se trouve *déterritorialisé*, c'est-à-dire détaché de toutes les circonstances qui lui donnent généralement sens.

J'ai conduit cette étude alors que le débat sur la police de proximité battait son plein. À son arrivée au ministère de l'Intérieur, Nicolas Sarkozy avait stigmatisé spectaculairement un commissaire de Toulouse au motif que ses subordonnés jouaient au football avec les jeunes des quartiers. L'exemple se voulait efficace, car il pointait précisément en quoi cette activité policière et son éventuelle vertu préventive n'avaient plus de raisons d'être dans la nouvelle politique que le ministre souhaitait mettre en œuvre.

Un des problèmes est que toute mission de prévention ne peut faire l'objet d'aucune quantification, puisque son efficacité se traduit par l'absence de manifestation d'événements jugés indésirables. Pour cette raison, il me paraît d'ailleurs aberrant d'évaluer les politiques de prévention en milieu industriel au vu du nombre d'accidents – ou, pire encore, au vu de ce que les “préventeurs” appellent *quasi-accidents*, c'est-à-dire des accidents qui auraient pu avoir lieu ! Mieux vaudrait s'attacher à déceler ce que produit la prévention : une régulation de proximité, des “arrangements”, une “territorialisation” profonde de l'activité. On envisagerait alors bel et bien le travail technique comme une activité traditionnelle efficace. À l'opposé, à travers cette enquête, le travail des policiers nous a semblé dématérialisé, évalué *in abstracto*, comme s'il pouvait et devait recouvrir des pratiques identiques indépendamment des circonstances où il s'exerce. J'affirme au contraire que ce travail ne peut qu'être “territorialisé”. La sécurité s'entend au regard des particularités d'un territoire et jamais en fonction de principes a priori.

Quelle morale au travail ?

Cette étude m'a permis de poser la question du rôle de la morale dans le travail policier. Il me paraît indispensable que les policiers reprennent la parole pour expliciter ce qui constitue en propre leur travail et son rapport avec un système de valeurs¹. Ils doivent bénéficier d'espaces d'appropriation des pratiques, de retours d'expérience, où il puisse être admis que leur activité ne se résume pas à l'application mécanique de règles. L'existence de ces instances d'élaboration du sens de l'activité ne réduira pas mathématiquement les pratiques transgressives, mais il est sûr que, s'il n'existe pas de lieu où la réflexion sur ces pratiques puisse se faire, elles continueront dans la clandestinité. Il semble préférable que ce qui justifie parfois des pratiques transgressives puisse être abordé au sein de collectifs professionnels, même si, bien sûr, les instances légales doivent être actionnées.

Peut-on agir immoralement pour des raisons morales ? Comment peuvent y répondre les policiers français, confrontés à l'industrialisation et à la marchandisation de leur travail² ? Je m'appuie dans cette réflexion sur la définition duale que Paul Ricœur donne de l'éthique, qui

¹ Dominique Pécaud, “La moralité attribuée à la règle : l'appropriation du métier de policier”, (*Revue française d'administration publique*, n°140, 2011).

² Dominique Pécaud, “Peut-on agir immoralement pour des raisons morales ? Les policiers français confrontés à l'industrialisation et à la marchandisation de leur travail”, (*Raison publique.fr*, mars 2013), <http://www.raison-publique.fr/article598.html>

recouvre, d'une part, la morale (les règles, normes, chartes ou autres codes de déontologie) et, d'autre part, l'éthique antérieure qui fait que l'individu s'engage dans l'action avec sa propre subjectivité. Cet engagement ne peut pas faire l'objet d'une règle ; il ne peut qu'être exprimé. C'est pourquoi il faut donner la parole aux policiers à propos de leur travail.

Au cours de l'enquête, les policiers affichaient d'ailleurs une volonté de transparence à mon égard et tenaient des propos libres. Cela peut s'expliquer par le fait qu'ils étaient en partie aveugles vis-à-vis d'actes légalement transgressifs, mais qu'ils justifiaient au nom d'une morale qu'ils jugeaient supérieure à celle attachée à la légalité professionnelle. Ils considéraient qu'il n'y avait aucun mal à agir comme ils le faisaient, puisque les actes dont ils parlaient faisaient d'abord référence à un système de valeurs qui visait une efficacité qu'ils définissaient en la circonstance. Si, par exemple, ils attendaient l'heure légale pour "cueillir" un suspect à son domicile, ils étaient certains qu'il se serait déjà enfui. Lui comme eux connaissait la règle. Mais s'ils se présentaient trop tôt, ils risquaient la sanction. Il fallait donc trouver un entre-deux acceptable, y compris pour le juge auquel ils présenteraient le suspect. Transgression des règles et moralité rentraient en tension.

Certains policiers ont été sanctionnés pour avoir trop enfreint la règle – pour ce qu'ils estimaient être de bonnes raisons –, et l'ont vécu très douloureusement. Ils y ont parfois répondu par une "grève du zèle", une sorte de travail excluant leur engagement subjectif, solution tout aussi douloureuse puisqu'elle les conduisait à faire un travail qu'ils jugeaient inutile. De même ne tiraient-ils aucune fierté à placer les radars aux endroits clés pour améliorer le score départemental mensuel. Si les policiers parlaient de tout cela avec tant de transparence, c'est aussi parce qu'ils revendiquaient une dignité professionnelle. Les entretiens que j'ai menés avec eux ont révélé combien la ruse, art du chasseur par excellence, ce qu'Aristote appelle *la mêtis*, était importante dans leur travail. Or la mêtis ne saurait se satisfaire des procédures. Nous avons finalement retrouvé chez les policiers ce que l'on connaissait dans le monde industriel : travailler, ce n'est pas simplement appliquer des règles.

DÉBAT

La norme, enfer ou moindre mal ?

Un intervenant : *Gardons-nous d'opposer de façon trop abrupte l'enfer bureaucratique de la norme, du chiffre et de l'évaluation, au paradis de la subjectivité, de la territorialisation et de la régulation sociale. Notre monde serait invivable s'il ne conciliait pas ces deux dimensions. La quantification rationnelle est certes simplificatrice, mais elle est nécessaire pour parer à l'urgence, quand l'évaluation qualitative demanderait une longue analyse. Elle présente aussi, dans une certaine mesure, le mérite de l'objectivité et de l'équité. Le système fonctionne grâce à un consensus mou entre ces deux extrêmes.*

Dominique Pécaud : Je n'établis pas une opposition aussi nette entre ces deux mondes. Je ne suis évidemment pas un ennemi de la raison ni de la science, ni donc, par conséquent, de l'organisation bureaucratique qui peut présenter de grandes vertus quand elle n'est pas détournée de ses fins. Malheureusement, je ne suis pas certain que ce que l'on qualifie aujourd'hui de bureaucratie soit digne d'éloge, notamment quand fins et moyens se confondent. Nous avons sans doute besoin d'élaborer des certitudes explicatives du monde, mais encore faut-il choisir des modes d'explication pertinents par rapport à l'activité que l'on observe. J'estime que l'on ne peut pas se contenter de données bureaucratiques pour estimer si l'objectif d'accroître la sécurité en France est atteint ou non.

Prenons un exemple dans un autre domaine. Dans le cadre de la catastrophe de Fukushima, nous pouvons chercher à comprendre le choix des données qui ont conduit des ingénieurs à décider d'implanter des centrales nucléaires à tel ou tel endroit. Mais il s'avère qu'au-delà des éléments scientifiques qui ont été retenus, le territoire regorge d'informations aussi pertinentes que celles fournies par la science, et qui témoignent de tsunamis importants dans le passé. Dans les temps anciens, les hommes avaient créé des bornes de pierre, devenues des lieux sacrés, qui délimitaient le territoire au-delà duquel la construction d'habitations semblait proscrite. Malheureusement, ces signes ont été négligés au profit de données scientifiques qui ne sont capables de modéliser la vague qu'au vu de quelques siècles pendant lesquelles des données ont été recueillies selon les règles de la science. C'est notoirement insuffisant.

La modernité s'appuie sur des certitudes explicatives d'une part, et des certitudes pratiques d'autre part. Cette dualité ne soulève guère de difficulté, car ces deux modes logiques ne s'appliquent pas aux mêmes objets. Le problème est que l'on trouve entre les deux un amas de ce que j'appelle les *certitudes explicatives en apparence*³. Ainsi les données du ministère de l'Intérieur, bien qu'elles se présentent comme des vérités irréfutables, n'expliquent-elles ni la violence en France, ni la délinquance, ni la transgression des règles par les policiers. Le rapport d'enquête voulait apporter un nouvel éclairage sur ce sujet mais a malheureusement été oublié.

Int. : *Le juste contrepois de la tendance normative ne réside-t-il pas dans l'éthique des policiers, c'est-à-dire dans leur aptitude à prendre les décisions servant au mieux la finalité visée par leur travail ? Encore faut-il que cette finalité soit claire et qu'ils se la soient appropriée. À cette condition, le travail prend du sens ; il devient rationnel et non procédurier. Cela demande aussi que la hiérarchie joue le jeu.*

D. P. : Malheureusement, ces questions éthiques font encore l'objet d'une approche bureaucratique au sens péjoratif du terme, c'est-à-dire celle qui confond la fin et les moyens. Un policier m'a un jour interpellé, choqué, en me disant : « *Savez-vous ce qu'on nous oblige à faire ?* » Il a sorti un petit livret de sa poche : c'était l'exemplaire d'une charte de déontologie

³ Dominique Pécaud, *Risques et précautions. L'interminable rationalisation du social*, (La Dispute, 2005).

qu'une circulaire du ministère de l'Intérieur obligeait tous les policiers à, selon lui, porter sur eux. Cette obligation était censée garantir leur vertu professionnelle. Le policier la ressentait comme une offense.

Par ailleurs, le rôle et l'importance de l'encadrement n'ont cessé de poser question tout au long de l'enquête. À l'époque toutefois, il était envisagé de réduire le management intermédiaire, alors même que cet encadrement jouait, selon les policiers, un rôle important de régulation...

Un indispensable travail réflexif

Int. : *Pour avoir suivi des policiers dans des études de cohorte dès leur arrivée en école, j'ai constaté que leur vision de l'institution et du travail évoluait considérablement à mesure qu'ils s'intégraient dans les équipes. Il est frappant de voir avec quelle rapidité les jeunes recrues prennent le pli du collectif et adoptent la transgression des règles comme un présupposé d'action. Il se joue là une socialisation professionnelle dans la transgression que la formation, entre autres, a du mal à neutraliser.*

D. P. : Pour expliciter ce phénomène d'acculturation, je préconise la mise en place systématique et à tous les niveaux de retours d'expérience, sans les circonscrire aux événements spectaculaires mais en traitant de l'activité quotidienne. Il faut donner aux policiers l'occasion d'échanger sur leurs visions du travail.

La formation a un rôle à jouer à cet égard. J'ai d'ailleurs constaté que dans les écoles de police, certains formateurs utilisaient des méthodes de psychosociologie très intéressantes, fondées sur l'élaboration collective de significations à partir d'études de cas. Les policiers étaient par exemple invités à participer à des jeux de rôles, y compris sur la contrainte par corps, suivis d'échanges sur les meilleures façons de faire. C'est un moyen très pertinent d'autoriser les policiers à parler de leur métier autrement que sous l'angle de la procédure et de la simple légalité de l'activité.

Int. : *Il est de plus en plus difficile de tenir un discours sur le travail et les valeurs structurantes du métier de policier ou de gendarme, à l'heure où ces univers subissent une spécialisation et une parcellisation croissantes. Chaque unité spécialisée élabore désormais sa vision du travail bien fait, déconnectée de la mission générale de l'institution. Cette superposition de discours spécialisés finit par effacer la définition du métier même. Elle ne facilite pas non plus, bien entendu, la formation.*

Une efficacité sans objectifs ?

Frank Vermeulen : *Peut-être nos interrogations tiennent-elles plus fondamentalement à une définition trop imprécise des finalités des politiques de sécurité – et plus généralement des politiques publiques – et par conséquent de leur efficacité. L'efficacité est le rapport entre un objectif visé et le résultat obtenu. Pour quantifier l'efficacité de l'activité policière, encore faut-il savoir quel objectif elle doit remplir et quelle finalité elle vise.*

La tendance à la rationalisation de l'action publique s'est renforcée depuis l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) en 2006. Selon cette loi, toute politique publique doit se voir assigner des objectifs, au vu desquels elle doit ensuite être évaluée. En pratique, cette formalisation par objectif apparaît relativement déconnectée des politiques telles qu'elles sont mises en œuvre sur le terrain. Les rapporteurs de la Cour des comptes y voient le plus souvent des "indicateurs hors sol" incapables de rendre compte des effets des politiques. Par ailleurs, la logique de la LOLF conduirait, dans une certaine mesure, à réduire l'efficacité d'une politique à l'atteinte d'objectifs chiffrables alors que, dans certains domaines, les effets peuvent être positifs et essentiels sans se laisser objectiver à l'aide d'indicateurs métriques. L'esprit de la LOLF est de ce point de vue perçu comme la dérive d'une rationalisation quantificatrice des politiques publiques.

Les deux pères de la LOLF, Alain Lambert et Didier Migaud, soulignent eux-mêmes combien cet exercice souffre d'un problème de définition des indicateurs, et plus encore d'une carence de réflexion stratégique en amont sur la finalité des politiques publiques. Quelle est la finalité d'une politique de sécurité, d'une politique pénale ou encore d'une politique d'éducation ? Il est bien plus facile, sous la pression de l'urgence, de quantifier le nombre d'élèves ayant obtenu le baccalauréat dans une classe d'âge que de mesurer combien d'entre eux, vingt ans plus tard, sont des citoyens intégrés et respectueux de la vie sociale. Cette réflexion sur les finalités devrait être menée avec toutes les parties prenantes. Au niveau décentralisé par exemple, elle est loin d'être partagée entre les élus et les services, ce qui cause des pertes en ligne entre la conception des politiques publiques et leur déclinaison. C'est ainsi qu'ayant perdu de vue la finalité de l'action, on se contente de compter les "bâtons".

D. P. : Je participe actuellement à un programme de recherche de la région Pays de la Loire sur l'évaluation des politiques culturelles. Le choix des indicateurs révèle des incompréhensions majeures sur la place et le rôle de la culture, et laisse perplexes beaucoup d'acteurs culturels. Par exemple, un spectacle est-il bon parce qu'il a attiré beaucoup de spectateurs ? La réponse est complexe. Pour ma part, je considère que l'efficacité est ce qu'un groupe a convenu collectivement de qualifier comme tel à un moment donné. Elle est d'abord l'objet d'une construction sociale entre les acteurs concernés.

Int. : *L'idée d'évaluer l'efficacité d'une politique en fonction de l'atteinte d'objectifs est aussi simple que sa mise en œuvre est complexe et ambiguë. Les objectifs n'existent pas comme réalité objective ; ils sont en effet des construits collectifs, où convergent des pressions internes et externes. Les objectifs officiels concordent rarement avec ceux effectivement poursuivis, qui résultent de choix entre des valeurs concurrentes. Sans oublier qu'ils changent avec le temps et sont soumis aux pressions du marchandage et des coalitions.*

Ainsi, comparer les résultats à des objectifs est déjà très difficile, mais des problèmes non moins délicats se posent en ce qui concerne les résultats eux-mêmes. À cela s'ajoutent deux questions : quels sont les usages possibles des objectifs en matière d'efficacité opérationnelle, et qui juge en définitive les performances d'une politique ? La direction de l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales rappelait ainsi au plus fort de la polémique sur la mesure de la délinquance à partir des seules statistiques policières que « l'enjeu n'est pas seulement l'information du public, mais surtout la connaissance, qui est un préalable à l'orientation de toute politique publique ».

Présentation de l'orateur :

Dominique Pécaud : maître de conférences HDR en sociologie, docteur en philosophie, travaille depuis une quinzaine d'années sur la question générale de la rationalisation de la vie sociale et de ses manifestations ; directeur de l'Institut de l'Homme et de la Technologie, à l'École polytechnique de l'université de Nantes, plate-forme de recherches pluridisciplinaire où la question générale des risques et des politiques de prévention est abordée comme un domaine de recherches indispensable à la compréhension de l'évolution des raisons d'être ensemble ; chercheur au Centre François Viète, laboratoire d'épistémologie et d'histoire des sciences et des techniques, à l'université de Nantes.

Diffusion juin 2013