

RISQUES, COMPLEXITE ET GOUVERNEMENT DES SYSTEMES TERRITORIAUX

Jérôme FERRET,

Maître de conférences en sociologie au LEREPS-CIRESS

Université Toulouse 1

Jerome.ferret@univ-tlse1.fr

Nos recherches portent sur les sociologies de l'action publique territoriale, du risque et de la complexité dans le cadre des travaux du CIRESS sur la systémique complexe appliquée aux territoires. Nous sommes notamment chargé du cours *Théories sociologiques contemporaines* dans le MASTER 2 *Systémique complexe appliquée aux territoires* dirigé par Pascal ROGGERO, Université Toulouse 1.

Introduction/Cadrage théorique

Toutes les approches que nous qualifierons de *nouvelles sociologies*, que d'aucuns appellent sociologies de la modernité (Martucelli), ou post-modernes se complètent pour dresser le tableau d'une *société richement équipée en dispositifs assurant sa permanence dans un monde aux limites incertaines*. Selon les travaux de Florence Rudolf, ces équipements contribuent à la performance de cette société en même temps qu'ils la menacent et accroissent sa vulnérabilité. Ainsi, si l'on reprend les hypothèses de cette dernière, pour ces sociologies contemporaines, le *risque* et la *complexité* apparaissent à la fois comme le résultat d'un enchevêtrement de situations de plus en plus peuplées d'entités aux potentialités inconnues, soit comme le résultat de situations objectivement complexes, et comme celui de l'émergence d'une sémantique ou d'une 'conscience' témoignant de la réflexivité sociale à un niveau collectif et individuel. Cette relative convergence des analyses coïncide avec le fait qu'aucune d'entre elles n'envisagent une issue à cet état de fait. Cette absence de perspectives claires et cette redécouverte de l'improbable dans la gestion des affaires humaines s'inscrit notamment dans la sémantique du risque et de la complexité et témoigne de la pertinence de la thèse de l'accroissement de l'incertitude à notre époque. Nous remarquerons dans une perspective réellement complexe que les désordres apparents liés à la production d'évènements non contrôlés ne sont pas inconciliables, comme nous y invite les sociologies de Niklas Luhmann¹ et Ulrich Beck², avec la pérennité des structures sociales. *Nous serions dans un monde complexe mais pas ingouvernable*. Nous pensons au contraire qu'une tentative théorique de rapprocher et de croiser sociologies du risque et de la complexité³ ouvre des pistes empiriques nombreuses et fructueuses pour l'étude des systèmes territoriaux et de leur gouvernance⁴.

¹ Luhmann N., *Politique et Complexité*, Paris, Cerf, 1999, *Risk: A Sociological Theory*, traduction anglaise de Soziologie Des Risikos, 1991, 1993, *Social Systems*, 1995, traduction anglaise de *Soziale Systeme*, 1984.

² Beck U., *La société du risque*, Paris, Aubier, 2001.

³ Morin, E., *La méthode. 1. La nature de la nature*. Paris : Seuil, 1977 (Points, 123), *La méthode. 2. La vie de la vie*. Paris : Seuil, 1980 (Points, 175). Voir aussi, Roggero P. (dir.), *Anthro-Politique et gouvernance des systèmes complexes territoriaux*, Toulouse, Presses UT1, 2005.

⁴ Le croisement de ces deux champs sociologiques très discutés aujourd'hui nécessite un travail théorique en amont qui demande beaucoup de temps. Nous sommes en train de réaliser une première lecture croisée dans la construction du cours de théories sociologiques contemporaines du Master 2 Systémique sociale appliquée aux territoires.

Ce travail de comparaison théorique reste largement à faire. Ce n'est pas notre propos aujourd'hui. Nous proposons une approche plus empirique que spéculative en nous posant des questions concrètes : comment élites politiques et sociales territoriales escortés par des experts gouvernent et décident dans des sociétés locales pensées comme complexes ou menacées par des risques ? Comment cette nouvelle technocratie locale s'accomode-t-elle de la montée en puissance de nouvelles revendications et de nouveaux modes de participation des populations locales prises dans l'incertitude des risques naturels et industriels par exemple ? Quelle est la productivité démocratique et que pèsent réellement ce qu'il est convenu d'appeler les nouveaux *forums hybrides ou dialogiques* dans les sens très différents de Morin et Lascoumes ? Pour entrer dans la boîte noire de la décision politique locale, comment se recomposent les processus de décision ? Comment des acteurs comme les experts pèsent sur la réduction de l'incertitude dans la prise de décision ? Et surtout, quelle est la part du politique dans les politiques si l'on considère que les mécanismes traditionnels de politisation sont dépassés ? Autant de mécanismes concrets qui sont à étudier finement pour comprendre comment ces acteurs territoriaux s'arrangent avec le caractère de plus en plus indécidable des sociétés complexes.

Pour passer de ce niveau théorique à un niveau plus empirique, il nous faut penser en soi ces phénomènes de traduction opérés par les acteurs sociaux. Très simplement, il s'agit de comprendre comment on agit concrètement quand on perçoit la réalité comme complexe ou à risque et que l'on doit gérer le bien public dans une société locale⁵. Comment on décide et surtout qu'est-ce que l'on décide dans une situation pensée comme indécidable ?

Le Bourhis posait déjà, de son côté, en d'autres termes, la question de la construction d'objets 'gouvernables' à partir de situations caractérisées par leur complexité et tenta alors d'appréhender la dynamique d'apprentissage et la réduction de l'incertitude dans leurs dimensions cognitives et organisationnelles⁶. Il s'est intéressé aux mécanismes de savoirs qui se nouent autour de ces controverses et analyse la production cadrée de faits objectifs comme des opérations d'objectivation permettant d'engendrer des descriptions fiables de problèmes publics pourtant complexes. La fiabilité apparaît procédurale dans le sens où le recours aux procédures technico-scientifiques et démocratico-juridique permet d'identifier « des points d'ancrage des activités d'objectivation » et contribuent à octroyer à certaines représentations des gages de crédibilité, « ces productions technico-scientifique et bureaucratiques coupent dans la trame complexe et continue du réel, le simplifient et le rendent par là maîtrisable ». Cette analyse contribue ainsi à identifier les réseaux d'acteurs administratifs et technoscientifiques, les chaînages qui confèrent une certaine permanence aux entités en place et finalement à nuancer le statut transcendant et objectif accordé aux productions techniques et scientifiques : « les processus d'objectivation des faits appellent un ensemble d'arbitrages qui sont soumis à des contraintes organisationnelles et à la logique des réseaux ». Collins, de son côté, parle de « creux des certitudes » pour nous mettre en garde sur le fait que les indéterminations sont souvent reconnues dans un domaine spécialisé mais sont traditionnellement négligées par les experts des activités connexes. « Plus un acteur est socialement éloigné d'un domaine spécialisé d'expertise, plus il témoignerait de certitudes quant à ce domaine de connaissance ». Ainsi, l'on voit se consolider au sein des réseaux des phénomènes de validation mutuelle (« sentiment de confiance collective ») où les doutes semblent réduits par l'enchevêtrement des disciplines et viennent donc affecter la diffusion

⁵ J.L. Le Moigne, *complexité et citoyenneté, science et société*, Congrès Interlatin pour la Pensée Complexe de Rio de Janeiro, sept. 98 publié sur le site <http://www.mcxapc.org/>

⁶ J.-P. Le Bourhis, 'Complexité et trajectoires d'apprentissage dans l'action publique. Les instruments de gestion durable des ressources en eau en France et au Royaume-Uni', *Revue internationale de politique comparée*, 2003, 2.

des connaissances. Wynne en retire une hypothèse de construction et de validation mutuelles du scientifique et du social où « la validité de la connaissance scientifique du risque ne dépend pas seulement de sa correspondance à la réalité mais de la manière dont les acteurs vont l'utiliser à l'avenir ».

L'exemple des politiques locales de risques urbains

Tous les auteurs que nous venons de mobiliser posent en creux la question de l'idéologie contenue dans la risque ou la complexité d'ailleurs. Nous partons de l'idée que le risque est un paradigme à défaut d'être une idéologie qui a imprégné très profondément les discours et les pratiques professionnelles dans le monde occidental⁷. Si l'on sait déjà beaucoup sur le contenu théorique d'une telle notion, il reste à élucider les procédés d'acquisition d'une telle vision du monde par les acteurs sociaux. Une question reste en souffrance: comment les récepteurs du discours du risque, au delà de leurs statuts respectifs, se sont-ils laissés convaincre par une telle représentation de la société ? Pourquoi un tel énoncé est-il si performatif à la fois pour les acteurs des politiques publiques mais aussi pour les analystes de cette action publique ? En effet, penser et organiser des réponses à partir de cette vision du monde engendre des pratiques sociales très concrètes. Comment les techniques préconisées dans l'esprit d'une société du risque sont-elles acceptées si facilement par des personnels qui pourraient avoir des raisons légitimes de le rejeter idéologiquement ? Comment, pour donner un exemple précis, arrive t'on dans les villes européennes à une banalisation et une telle acceptation sociale des techniques de protection et de surveillance résultantes de la gestion urbaine inspirée par le modèle du risque ? Les questions que nous posons ici sont les suivantes : comment des professionnels politiques locaux de la sécurité se sont-ils convertis et ont-ils abandonnés leurs anciens paradigmes (prévention, ordre, tranquillité, co-production) ? Ensuite, comment cette croyance dans le discours du risque est-elle endossée par ces mêmes professionnels de la sécurité ? Enfin, comment ce système de valeurs perdure t'il et présente le visage d'un pragmatisme a-conflituel ?⁸

Pour tenter de répondre à ces questionnements, nous prendrons comme exemple les politiques de sécurité et de tranquillité engagées par des maires de villes françaises qui adoptent des mesures et des dispositifs découlant d'une gestion urbaine pensée en terme de risques⁹. Ce sont notamment des dispositifs comme la video-télé-surveillance ou, plus généralement, la prévention situationnelle. Nous aurions pu prendre d'autres exemples et d'autres secteurs de l'action publique comme la santé, l'environnement, ... Nous essayerons de lister un certain nombre de facteurs qui ont permis ces conversions et cette pérennité des croyances dans le discours du risque.

Question 1 : le risque est un discours

Il est aujourd'hui difficile d'échapper au vocable du risque quand il s'agit de parler des phénomènes naturels et maintenant sociaux perturbant la destinée de nos sociétés. Pourtant, cette catégorisation du social, outre le fait qu'elle n'est pas nouvelle en soi (loin s'en faut), n'est pas suffisamment interrogée pour ce qu'elle est réellement, à savoir une façon subjective de décrire l'évolution des choses. En effet, le succès conceptuel de la *société du risque* nous invite naturellement à rappeler que l'épistémologie des sciences sociales oblige l'utilisateur de telles notions à définir l'usage qu'il compte en faire. Disons ainsi que définir les actes sociaux

⁷ Garland D., *The Culture of Control*, The University of Chicago Press, Chicago, 2001, pp. 6-26.

⁸ Boudon R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Seuil, 1986.

⁹ Nous nous appuyons ici sur une série de monographies publiées in Ferret J., Mouhanna C., *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005.

comme des risques est une catalogage du réel opéré par des acteurs entendant aussi et surtout peser sur la définition de cette réalité. Et, c'est ici qu'intervient la nouveauté de notre époque. Ce ne sont plus seulement les chercheurs en sciences sociales qui se servent de ce concept mais aussi les acteurs sociaux et politiques qui ont à se débrouiller avec les affaires publiques ; d'où, un brouillage des frontières et disons le une confusion des genres entre analystes de l'action publique et acteurs engagés dans les politiques publiques. Aussi, sans pour autant parler d'idéologie, le concept de risque constitue un nouveau paradigme de l'action publique et c'est ainsi qu'il faut l'entendre en gardant à l'esprit ses limites. Comme l'explique Mary en reprenant les analyses de Feeley et Simon sur l'émergence d'une *justice actuarielle*, les appellations actuariat, risque, ne doivent pas s'entendre comme des technologies spécifiques, ni même comme une idéologie cohérente mais plutôt comme un discours résolument vague et diffus, cette indétermination lui assurant une portée générale et significative¹⁰.

Comme le démontrent plus minutieusement Lianos ou Padioleau¹¹, pris dans des situations d'incertitudes locales, de menaces imprévisibles pesant sur la collectivité d'individus, le risque est éprouvé et contenu à l'aide de *calculs pratiques* qui ne sont pas moins inspirés par des valeurs et des sentiments. Ces théories locales pratiques présentant aux décideurs des solutions d'anticipation et de réduction des incertitudes n'en sont pas moins insérées dans des humeurs, des « *représentations sociales de jugement* » c'est à dire des opinions fondées sur des connaissances a priori infaillibles mais fondées, en réalité, sur des préjugés¹² et des connaissances plus ou moins incertaines et ambiguës. Cette approche par les risques se présente ainsi comme une nouvelle grammaire d'action suffisamment large et équivoque pour permettre à chacun de faire sa religion. En fait, les phénomènes du risque s'insèrent dans des raisonnements humains stratégiques, « *individus et groupes interprètent eu égard aux circonstances spatiales, sociales et temporelles, les causes et les conséquences, ils jaugent les inconvénients et les avantages à l'aune d'intérêts et de « représentations du monde » ...* »¹³.

Question 2- qui porte ce discours, pourquoi et comment est-il diffusé ?

La mise en œuvre de politiques locales contractualisées de plus en plus sophistiquées en Europe a entraîné la création de nouvelles structures locales et de nouveaux emplois destinés à conférer aux pouvoirs municipal ou régional une structure propre de gestion des fonds et des actions mais, aussi et surtout, à se constituer un pôle d'expertise local. C'est pourquoi, ces nouvelles structures de décision adossées au pouvoir politique local et déconnectant ce dernier des canaux traditionnels de décision (partis politiques dans leur dimension locale, associations traditionnelles, réseaux d'influence) constituent une boîte noire. En effet, il convient d'analyser le jeu de ces nouveaux experts publics et privés dans la négociation des conventions locales en essayant de voir en quoi ils contribuent, de par leur expérience différente, à réorienter l'action publique locale. On peut repérer trois formes d'expertises qui jouent un rôle dans les stratégies locales de régulation des insécurités, sachant que ces trois formes ne sont pas exclusives l'une de l'autre et qu'il peut exister localement des formes

¹⁰ Mary P., « Pénalité et gestion des risques : vers une justice actuarielle en Europe ? », *Déviance et Société*, 25, 1, 2001, pp. 33-51 et Feeley M., Simon J., « Actuarial Justice : the emerging new criminal law », in Nelken D., ed., *The futures of criminology*, London, Sage, 1994, pp. 173-201.

¹¹ Lianos M., « Point de vue sur l'acceptabilité sociale du discours du risque », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 38, 4, 1999, pp. 55-74, Padioleau J.G., « L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques », *Politiques et Management Public*, 17, 4, 1999, pp. 85-127.

¹² Pour bien faire, il faudrait travailler avant toute chose et expressément sur ces *préjugés* et leur histoire car ils constituent un élément influençant directement la construction de l'action publique locale ici comme ailleurs, l'action silencieuse des préjugés commandant la critique des genres.

¹³ Padioleau J.G., *op. cit.*, p 114.

hybrides qui se combinent dans les réalités locales. Ce sont ces personnels techniques type chargé de mission ou consultants externes qui opèrent une socialisation des acteurs publics locaux à la *culture du risque*, ces derniers ayant été formés à ce paradigme dans le cadre de formations de troisième cycle dispensées par de nombreux cycles de formation.

Un processus de diffusion du paradigme du risque - Ainsi, qu'elle que soit la forme de l'expertise en risques urbains, il existe une logique de dissémination du discours par le marché privé de conseil en sécurité urbaine par l'infiltration des formations de type universitaire (DESS, formations professionnelles, ...). C'est un véritable processus de diffusion de ce référentiel par les chargés de mission qui prennent de plus en plus de place au fil du temps dans les formations des acteurs de la sécurité. Ce processus de socialisation organisée se double d'une logique de managérialisation des bureaucraties locales et d'institutionnalisations de services de *risk management* et *risk assessment*.

Institutionnalisations locales du *risk management* - Il faut dire que le succès et la force de conviction de l'idéologie locale du risque a favorisé la pénétration de logiques nouvelles dans les bureaucraties locales entraînant des effets institutionnels importants. D'abord, soulignons la nouvelle prétention du local à gérer et contenir directement les problèmes. Cette revendication des périphéries à régenter les risques urbains implique la création d'une expertise propre portant, en elle, une contestation du monopole de la connaissance et de l'action de l'Etat central en matière de risques urbains (observatoires locaux de la délinquance, cellules de veille, ...) ¹⁴. Ainsi, voit-on des élites politiques locales se décomplexer vis à vis de producteurs nationaux de statistiques des délinquances tels que le Ministère de l'Intérieur et favoriser la création d'outils quantitatifs et qualitatifs de connaissance et de régulation des risques urbains. Ces élus entendent désormais avoir prise sur le réel et multiplier les sources d'informations sur les risques qu'encourent leurs populations. Associées directement comme gestionnaires des risques pour les maires, les polices municipales développent silencieusement leurs propres outils de connaissance au service d'objets sécuritaires plus ciblés qui leur apportent de la légitimité ainsi qu'à leur patron, le maire de la commune. Ainsi, dans de nombreuses grandes villes françaises, on a vu se constituer des institutions locales de *risk assesment et risk management* impliquant des stratégies locales d'expertise et, parallèlement, une professionnalisation des corps de police municipale réorganisés selon des cadres empruntés à des logiques de management public. Ainsi, certaines villes ont conçu des politiques managériales introduisant le culte de la performance dans une organisation policière municipale. Ce processus de fond s'initie de fait dans les années 1980, les grandes villes mais aussi des villes de taille plus modeste créant des directions des risques urbains et de polices municipales en recrutant des personnels policiers à la retraite ou détachés pour diriger et encadrer ces polices.

Question 3- quelles sont les conditions matérielles et cognitives de réception et de maintenance de ce discours ?

Reconnaissons que les forces influençant la décision locale sont différentes aujourd'hui. Essayons de les lister sans prétendre aucunement à l'exhaustivité.

1- le sentiment d'un patrimoine communal en danger : parmi l'ensemble de facteurs non exclusifs les uns des autres, il en est un qui pèse de tout son poids dans la définition des politiques locales de sécurité : la montée de la préoccupation subjective des risques perçus par des populations fréquentant des lieux publics stratégiques de la ville (écoles, rues commerçantes, espaces publics) et des bâtiments publics locaux subissant des dégradations

¹⁴ Ocqueteau F. et alii, *Ordonner le désordre*, Paris, La documentation Française, 2002.

par exemple. Force est de reconnaître que ce sentiment n'est pas pure vue de l'esprit. Il existe, en effet, de nombreuses situations locales connaissant une montée objectivement mesurée des atteintes au patrimoine public. Mais ce qui se joue ici, ce n'est pas la qualité du diagnostic : c'est l'interprétation de ce derniers par les cabinets privés dans un sens clinique et non pluraliste. Confrontés brutalement à ces inquiétudes populaires, les élus locaux sont portés à croire par eux-mêmes ou sous l'influence de nouveaux experts que la situation est urgente (argument du type : « *vous allez droit dans le mur et en klaxonnant* ») et nécessite des solutions à la fois nouvelles et pragmatiques sous peine de voir leur crédibilité s'affaïsser dangereusement. Ce sentiment tragique s'accompagne de la sensations pour les maires que le travail social classique ne fonctionne plus, que les dispositifs classiques de prévention ne sont pas à même de régler ces problèmes.

2- le sens de la tragédie : de l'usage de la crisologie¹⁵ L'argumentaire du risque utilise les thèmes du discrédit et de l'incapacité des institutions traditionnelles à régler les problèmes : Etat surchargé, incapable, défaillant, lourd, ... Les institutions locales traditionnelles sont remises en cause dans leur capacité à régler les problèmes mais surtout dans leurs performances : « *vous ne tenez pas vos hommes, vous allez droit dans le mur* » dit-on aux professionnels politiques. Il profite d'un contexte de non renouvellement et d'un essoufflement apparent des discours préventionnistes classiques, le discours du risque se faisant volontiers eschatologique, alarmiste mais aussi probabiliste et alternatif.

3- une politisation pure des questions de sécurité : ce sentiment de faillite du système municipal s'accompagne d'une politisation des questions de sécurité qui devient un objet politique autonome, indépendant, elliptique. Dès lors, dans une situation classique de concurrence politique, on entend des maires de gauche dire : « *pendant combien de temps allez vous accepter de vous faire battre sur un terrain sur lequel vous n'avez pas de prise ?* » C'est à peu près en ces termes que s'exprima le maire socialiste de Vitrolles pris dans un configuration d'escalade idéologique en face du Front National (extrême droite) à Vitrolles lors des élections municipales de 1995, campagne durant laquelle, le maire sortant de gauche a pu dire : « *on ne choisit pas le terrain de la guerre et il y a des lacs gelés qui s'effondrent sous le poids des armures* ». Ces conversions silencieuses, laissent à penser que les acteurs politiques se trouvent dans un système de valeurs unique dont on ne peut s'extraire, dépourvus qu'ils sont de choix alternatifs. Ils sont dès lors pris dans une situation de choix tragique : jouer le jeu ou périr. Ces positions cognitives s'apparentent au concept de rationalité limitée. Le contexte d'urgence, l'absence de choix alternatifs, la concurrence politique forcent au pragmatisme. Par la même occasion, la confiance dans les institutions publiques locales à régler ces problèmes quotidiens et sensibles s'érodent. Les patrons municipaux doivent donc produire des solutions rapides et visibles, alimenter et justifier leurs stratégies par des modèles nouveaux suffisamment neutres politiquement pour ne pas angoïsser les populations et endosser le costume du maire répressif.

4- un répertoire de solutions a-politiques : en pareilles situations, le paradigme du risque présente de nombreux avantages. Il rend les questions de délinquances, d'insécurité, de désordres en apparence a-politiques (« *on ne fait pas de politique, on fait de la technique* ») voire a-confliktuelles. Il gomme l'origine sociale et antagoniste des phénomènes sociaux en leur appliquant une grille de lecture technique et probabiliste¹⁶ : on sait où est le problème (on

¹⁵ C. Schmitt, Hirshman, Crozier, Morin sur le concept de crise que l'on peut tout autant penser comme une transformations positive des choses ...

¹⁶ L'hypothèse de la colonisation des discours par le risque serait plutôt à rechercher dans le processus général de l'assurancialisaton de la société. La réparation des dommages deviendrait avec le temps un enjeu secondaire pour les acteurs organisés, qui doivent surtout administrer la preuve aux compagnies d'assurances qu'ils

diagnostique) et, dès lors, comment l'anticiper. Les conclusions sont simples techniquement et les risques sont « objectivement » mesurables: on pourrait savoir où les événements vont se produire si l'on en croit les *spin doctors* l'action publique qui escortent cette pragmatique. Penser en termes de risque permet d'éviter de travailler dans l'urgence et le social s'en trouve « technologisé », modélisé et la prise de décision sécurisée.

Au final, on pourrait résumer le système de croyances des professionnels de la sécurité par la combinaison de trois effets¹⁷ :

1. *effet de position* qui veut que l'acteur, placé dans un endroit singulier de l'espace social n'est en contact qu'avec un registre partiel d'informations ... en l'espèce, dans le monde des professionnels de la sécurité ne semblent circuler qu'une espèce singulière d'informations.
2. Un *effet de disposition* en vertu duquel les théories que l'on fait siennes finissent par agir comme cadre cognitif : les anomalies¹⁸ pouvant survenir ne sont pas perçues comme telles par les professionnels rendant logiquement improbable voire impossibles les remises en cause.
3. Un *effet de situation*¹⁹ : les professionnels de la sécurité habitent un monde social, un système auquel ils sont liés par des intérêts : financiers, pouvoir, prestige, ...

Question 4 : la dissonance cognitive et sa réduction

un problème se pose tout de même pour des élus ayant épousé un temps une idéologie progressiste. Comment faire accepter le principe de préconisations qui gênent a priori (vidéosurveillance, prévention situationnelle, centres de supervisions urbains) et court-circuiter les canaux politiques et démocratiques traditionnels de la décision politique (partis politiques, associations, syndicats, bureaucraties, ...). Le grand reproche qui est fait ici aux élus est de dire que tous ces dispositifs sont idéologiques voire liberticides. Pour réparer cette anomalie, cette position de porte à faux créée par les critiques, les élus rétorquent que ce n'est en rien un choix de ce type mais un choix rationnel voire une mise en sommeil idéologique. Cette justification par un nouveau pragmatisme a-idéologique se fait au prix d'une auto-persuasion proche du concept classique de dissonance cognitive²⁰ : pour les maires, et notamment les maires de « gauche », il s'agit avant tout de régler des problèmes car ils sont pris dans une forme d'urgence démocratique assénée par les cabinets privés et l'injonction paradoxale du centre étatique qui leur impose de réaliser un diagnostic de la situation sur la commune.

Pour autant, et c'est là qu'un tel processus de choix rationnel est plus complexe qu'on ne le croit, les maires ne sont pas totalement vassalisés par les donneurs d'ordre que sont les experts privés. Le jeu qui s'installe entre les deux parties est en réalité une double influence : les cabinets privés pèsent sur les décisions des maires et ces derniers ont quand même à l'idée de retirer le maximum de bénéfices. Ils pensent contrôler la relation en maîtrisant notamment

préviennent bien la survenue des risques et leurs conséquences. A cet égard, l'État tendrait de plus en plus largement à leur déléguer le pouvoir de « conditionner » un nombre toujours plus grand d'acteurs sociaux à la prévention des risques, y compris ceux de la malveillance et du vol, in Ocqueteau F., *Gardiennage, surveillance et sécurité privée* (commerce de la peur et/ou peur du commerce), Paris, IHESI, Janvier 1992.

¹⁷ Ce modèle est inspiré de celui de Bergeron analysant le changement de paradigme des professionnels des toxicomanies en France dans les années 1990. Bergeron H., *L'Etat et la toxicomanie*, Paris, PUF, 1999.

¹⁸ Kuhn T., *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1962.

¹⁹ Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.

²⁰ Festinger L. *Theory of Cognitive Dissonance*, Evanston, Rox, Peterson, 1957.

le processus de mise en oeuvre des dispositifs de surveillance à distance. Le calcul est élaboré de telle sorte que le choix calculé de céder aux sirènes des cabinets privés est moindre au regard des bénéfices escomptés sur le sentiment d'insécurité et les résultats positifs sur la dissuasion des atteintes au patrimoine communal. De plus, dans l'usage quotidien de ces nouvelles technologies de surveillance et de dissuasion des malveillances dirigées contre le patrimoine public, les élus disposant par cet outil d'une capacité d'action sur les services de police nationale notamment (on a la possibilité de vous faire bouger). Les maires trouvent donc dans cet outil technique qu'est la télésurveillance, un instrument d'influence sur les acteurs locaux de la sécurité. De même, concernant les dérives possibles d'usages privés ou détournés, les maires s'accommodent des dangers potentiels en se prévalant de calculs dans la mobilisation de ces usages. Le problème est qu'une fois que ces technologies ont été mises en place, il est difficile de revenir en arrière. Arrêter de telles expériences reviendrait à se déjuger.

Quid des professionnels de la prévention classique?

Les professionnels classiques de la prévention (travailleurs sociaux, médiateurs, animateurs, ...) se laissent eux-mêmes convaincre par la force de conviction de la rhétorique. Comme c'est le maire, élu démocratique qui a fait le choix, on se laisse persuader par les arguments et on « baisse la garde » : « *on ne sait pas pourquoi on doit le faire mais on le fait quand même ...* ». Dans cette configuration, deux registres argumentatifs entrent en conflit: un registre idéologique et un registre légitimiste. C'est le dernier qui l'emporte sous le thème fédérateur et terriblement mobilisateur: on ne fait pas de politique, on fait de la technique. La puissance du système de pensée en terme de risque est la mise en sommeil des vellétés idéologiques. On assiste là à un glissement du discours de la gauche progressiste française sur ce thème: le nouveau registre est celui du pragmatisme, techniciste et a-idéologique : « *on crée un système pour que les pauvres arrêtent de souffrir et peu importe le système* ».

Question 5 : quelles répercussions sur l'action publique locale ?

La colonisation de l'action publique locale par le paradigme du risque a des répercussions importantes sur la représentation du patrimoine communal, les politiques de tranquillité publique et les objectifs assignés aux polices urbaines. Plus largement, l'adoption par les élus locaux de techniques de surveillance issues du paradigme du risque, sans pour autant trahir un nouveau populisme punitif, dévoile plus finement un formidable retour du local dans sa prétention à mesurer et à gérer les risques urbains. Comme si le niveau communal, représenté par son maire et sa police municipale, entendait maintenant rejouer le rôle d'interface qu'il joua antan, en s'insérant entre un secteur privé vendant de la technologie type vidéosurveillance et un secteur public étatique se contentant de réguler à distance les activités de ces acteurs dans une logique nouvellement admise de co-production de la sécurité. Ainsi, le gouvernement local peut peser sur le champ des déviances par la détention et l'usage de l'outil technique (surveillance à distance des comportements malveillants dans les espaces communaux et le patrimoine communal, usage des appareils de contrôle routier) et développe une stratégie de gestion des risques via sa police municipale professionnalisée dans ce sens. Ce qui ne manque pas de rappeler ce que Shearing et Stenning ont étudié à propos du *private policing*²¹: ces criminologues ont mis en évidence la façon dont des techniques utilisées par ce qu'ils appellent des *administrations privées* de la sécurité (entreprises de surveillance des complexes commerciaux par exemple) ont aussi pesé sur les philosophies d'action des

²¹ Shearing C., « Public and Private Policing » in Saulsbury W., Newburn T., Mott J. (eds.), *Themes in Contemporary Policing*, Plymouth : Latiner Trend and co, 1996, pp. 83-95 et Shearing C. D., Stenning P.D., "Reframing Policing", in Shearing C. D., Stenning P.D., *Private Policing*, London, Sage, 1987, pp. 9-18.

administrations publiques. Ces *administrations privées* opérant dans des espaces privés appliquent des méthodes plus enclines à sécuriser des lieux, à exclure les fauteurs de troubles potentiels par la dissuasion que de porter à la connaissance du système judiciaire et entrer dans un processus formel de règlement des désordres, leurs préoccupations étant plus instrumentales que morales.

Bibliographie partielle

- Beck U., 'D'une théorie critique de la société vers la théorie d'une auto-critique sociale', *Déviance et Société*, vol. 18, no 3, 1994, pp. 333-343.
- Beck U., A. Giddens & S. Lash, *Reflexive modernization*, London, Polity Press, 1994.
- Beck U., *La société du risque*, Paris, Aubier, 2001.
- Beck U., *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Coll. Alto, éd. Aubier, 2003.
- Bergeron H., *L'Etat et la toxicomanie*, Paris, PUF, 1999.
- Boudon R., *L'idéologie ou l'origine des idées reçues*, Paris, Seuil, 1986.
- Crozier M., Friedberg E., *L'acteur et le système*, Paris, Seuil, 1977.
- Dupuy, *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible est certain*, Edition du Seuil, Paris, 2002.
- Ewald F., *L'Etat Providence*. Grasset, Paris, 1986.
- Feeley M., Simon J., « Actuarial Justice : the emerging new criminal law », in Nelken D., ed., *The futures of criminology*, London, Sage, 1994, pp. 173-201.
- Ferret J., « Y aura t'il des élections cette année ? Technologie des partenariats de sécurité et oubli du politique », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 50, 4, 2002, pp. 7-17.
- Ferret J., Mouhanna C., *Peurs sur les villes*, Paris, PUF, 2005.
- Ferret J., recension de Beck U., *World risk society*, London, Sage, 1999 in *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 38, 1999, p. 239-246.
- Festinger L. *Theory of Cognitive Dissonance*, Evanston, Rox, Peterson, 1957.
- Garland D., *The Culture of Control*, The University of Chicago Press, Chicago, 2001, pp. 6-26.
- Gras A., 'Quelques mots clés de la sociologie de Niklas Luhmann', *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. LXXXIX, 1990, pages 389 à 398.
- Kuhn T., *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion, 1962.
- Lascoumes P., Barthe Y. et Callon M., *Agir dans un monde incertain*, Paris, Seuil, 2001.
- Latour B., *Nous n'avons jamais été modernes*, Paris, La Découverte, 1991.
- Le Bourhis, 'Complexité et trajectoires d'apprentissage dans l'action publique. Les instruments de gestion durable des ressources en eau en France et au Royaume-Uni', *Revue internationale de politique comparée*, 2003, 2.
- Le Moigne, *complexité et citoyenneté, science et société*, Congrès Interlatin pour la Pensée Complexe de Rio de Janeiro , sept. 98 publié sur le site <http://www.mcxapc.org/>
- Lianos M., « Point de vue sur l'acceptabilité sociale du discours du risque », *Les Cahiers de la Sécurité Intérieure*, 38, 4, 1999, pp. 55-74.
- Luhmann N., 'La société comme différence', *Sociétés*, n° 61, 1998, p. 19-37.
- Luhmann N., *Risk: A Sociological Theory*, traduction anglaise de *Soziologie Des Risikos*, 1991, 1993.
- Luhmann N., *Social Systems*, 1995, traduction anglaise de *Soziale Systeme*, 1984.
- Luhmann N., *The differentiation of society*, New York, Columbia University Press, 1982.
- Luhmann N., *Politique et Complexité*, Paris, Cerf, 1999.
- Martucelli, *les sociologies de la modernité*, Paris, Gallimard, 2002.
- Mary P., « Pénalité et gestion des risques : vers une justice actuarielle en Europe ? », *Déviance et Société*, 25, 1, 2001, pp. 33-51.
- Mary P., « Pénalité et gestion des risques : vers une justice actuarielle en Europe ? », *Déviance et Société*, 25, 1, 2001, pp. 33-51
- Morin, E., *La méthode. 1. La nature de la nature*. Paris : Seuil, 1977 (Points, 123).
- Morin, E., *La méthode. 2. La vie de la vie*. Paris : Seuil, 1980 (Points, 175).
- Ocqueteau F. et alii, *Ordonner le désordre*, Paris, La documentation Française, 2002.

Ocqueteau F., *Gardiennage, surveillance et sécurité privée* (commerce de la peur et/ou peur du commerce), Paris, IHESI, Janvier 1992.

Ocqueteau F., *Les défis de la sécurité privée. Protection et surveillance dans la France d'aujourd'hui*, Paris, L'Harmattan, 1997.

Padioleau J.G., « L'action publique post-moderne : le gouvernement politique des risques », *Politiques et Management Public*, 17, 4, 1999, pp. 85-127.

Papadopoulos, *Complexité et Politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1996.

Roggero P. (dir.), *Anthro-Politique et gouvernance des systèmes complexes territoriaux*, Toulouse, Presses UT1, 2005.

Roggero P., *De la complexité des politiques locales*, Paris, L'Harmattan, Pratiques de la complexité, 2005.

Rudolf F., 'Deux conceptions divergentes de l'expertise dans l'école de la modernité réflexive', *Cahiers Internationaux de Sociologie*, 114, 2005.

Rudolf F., 'Différenciation fonctionnelle et sociologie chez Niklas Luhmann', *Sociétés*, n° 61, 1998, p. 81-95.

Rudolf F., 'Le risque comme horizon indépassable de notre condition', *Alliage*, 40.

Shearing C., 'Public and Private Policing' in Saulsbury W., Newburn T., Mott J. (eds.), *Themes in Contemporary Policing*, Plymouth : Latiner Trend and co, 1996, pp. 83-95 et

Shearing C. D., Stenning P.D., "Reframing Policing", in Shearing C. D., Stenning P.D., *Private Policing*, London, Sage, 1987, pp. 9-18.

