

LA DEMARCHE DE RESOLUTION DE PROBLEMES EN GENDARMERIE

Rapport final (octobre 2019)

Jacques de Maillard (UVSQ, Cездip)

Avec l'aide de Carolane Mulinghausen

Contrat de collaboration CESDIP (Centre d'études et de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales)/CREOGN (Centre de recherche de l'école des officiers de la gendarmerie nationale)



Résumé

La démarche de résolution de problèmes fait référence à un type d'action policière qui repose sur l'idée que les services de police ne doivent pas seulement réagir à des incidents mais chercher à régler les problèmes plus substantiels. C'est une démarche qui se fonde sur un diagnostic faisant appel à des données variées ; une analyse des problèmes de délinquance et de sécurité ; des réponses multiformes combinant actions préventives et répressives, acteurs policiers et non-policiers ; ainsi qu'une évaluation des réponses apportées. Une telle démarche, aujourd'hui répandue dans de nombreuses polices des pays occidentaux, préconise donc de sortir d'un modèle simplement réactif.

La question posée ici est celle de sa diffusion au sein de la gendarmerie nationale dans le contexte du déploiement de la police de sécurité du quotidien. Le constat principal de ce rapport est qu'une telle démarche existe, mais plus comme pratique empirique faiblement formalisée, que comme dispositif organisationnel fortement ancré et diffusé. C'est une démarche ponctuelle, que l'on peut retrouver au niveau des groupements comme des compagnies ou des brigades, prenant appui sur deux ressources centrales de la gendarmerie départementale : la connaissance fine du territoire et l'appui sur un réseau de partenaires. La démarche d'analyse, la recherche de solutions faisant appel à des acteurs non-policiers et l'évaluation des actions restent cependant encore peu systématiques. A partir d'un engagement dans la formation, d'une connaissance plus fine des enjeux partenariaux, le rapport plaide pour une meilleure prise en compte de cette dimension dans le contexte favorable de la sécurité du quotidien.

Table des matières

Introduction

1. Démarche de résolution de problèmes : invention, diffusion, obstacles. Un état des connaissances

1.1. Une logique de diffusion par le bas

1.2. La difficile mise en musique du POP : les multiples obstacles à sa diffusion

2. La DRP en gendarmerie : une diffusion récente et inégale

2.1. Une démarche profitant d'un contexte favorable

a) Intelligence de sécurité territoriale et démarche de résolution de problèmes

b) Contrats opérationnels, fonction prévention et police de sécurité du quotidien

2.2. Une démarche assez peu formalisée mais des expériences variées

a) Des impulsions par les commandants de groupement

b) Des initiatives variables des commandants de compagnie

c) Des initiatives diverses au sein des brigades

3. Les freins et leviers de la DRP

3.1. Freins et limites de la DRP

3.2. Les leviers

3.3. Opportunités et risques

3.4. Recommandations

Introduction

La démarche de résolution de problèmes fait référence à un type d'action policière aujourd'hui partagé par de nombreuses polices dans le monde, qui repose globalement sur l'idée que les services de police ne doivent pas seulement réagir à des incidents mais chercher à régler les problèmes plus substantiels qui sous-tendent ces incidents. On peut en faire remonter l'origine à la publication d'un article d'Herman Goldstein, professeur à l'université du Wisconsin et ancien conseiller du chef de la police de Chicago¹, à la fin des années 1970 : selon lui, la police est dépassée par un nombre de demandes qu'elle ne peut gérer autrement qu'en y répondant au cas par cas, sans vue d'ensemble. Le modèle professionnel classique, centré sur la réaction aux appels des usagers, conduit la police à trop se centrer sur les réponses immédiates aux dépens de ses finalités véritables : assurer la sécurité et agir contre la délinquance (Jobard, Maillard, 2015, p. 171-179). Trop focalisée sur les appels individuels, la police finit par ne fournir que des réponses automatiques, sans plus se préoccuper de l'impact de ses interventions sur les équilibres urbains et la résolution des problèmes de sécurité. Avec la démarche de résolution de problèmes, il ne s'agit plus de se contenter de répondre à la succession des demandes, mais d'exercer une activité autonome dans la résolution des problèmes de sécurité, entendus comme des incidents récurrents ou des problèmes substantiels de la population. Il faut partir de problèmes (c'est-à-dire d'ensemble d'incidents) que l'on doit identifier, rassembler, analyser pour ensuite proposer une réponse, qui peut être policière, mais pas uniquement, et il est nécessaire que cette réponse soit ensuite évaluée. L'objectif de la recherche est d'envisager si cette démarche se diffuse au sein des unités de gendarmerie (cf. infra, rappel de la commande).

Rappel de la commande : Contrat de collaboration CESDIP/CREOGN (centre de recherche d'école des officiers de la gendarmerie nationale)

La Police de sécurité du quotidien, lancée par le ministre de l'Intérieur le 8 février 2018, répondait à une annonce du président de la République. La gendarmerie, pour s'inscrire dans cette démarche de politique publique de sécurité, a structuré sa stratégie autour de quatre axes principaux : le contact – la

¹ Herman Goldstein a reçu en 2018 le prix Stockholm en Criminologie.
<http://hermangoldstein.com>

prévention – l’investigation et l’intervention. Ces quatre axes ont été complétés par des directives et des supports pédagogiques qui font référence et présentent la démarche de résolution de problèmes. Cette démarche reste peut utilisée alors qu’elle a pu montrer dans de nombreux contextes son intérêt dans les cas où les solutions à des problèmes répétés de tranquillité publique ou de petite et moyenne délinquance, ont été bâties sur des partenariats structurés et interactifs.

Le Cesdip effectuera une étude afin d’identifier et d’analyser si cette démarche est mise en œuvre, de façon structurée ou empirique, par les unités de gendarmerie. Sur la base de la littérature (internationale et française) qui définit et explique l’intérêt de cette démarche au travers de processus et à partir de situations opérationnelles identifiées ou de retours d’expérience d’intérêt, il s’agit de montrer si cette démarche, qui est reconnue comme une norme internationale, est susceptible d’être mieux identifiée et faire l’objet d’une diffusion organisée à partir des structures de formation vers les unités opérationnelles. Préciser les conditions (type de structure, formation des participants, contexte, type de contentieux) et le niveau de mise en œuvre les plus pertinents, doit permettre de mieux cibler l’utilisation qui pourra être faite de cette étude.

Pour répondre à cette question, il convenait de rencontrer des gendarmes à différents niveaux de commandement (commandants de brigade, commandants de compagnie, commandants de groupement) et dans différentes fonctions (correspondant territorial de prévention, correspondant sûreté, référent sûreté, responsables des brigades de prévention de la délinquance juvénile ou de protection des familles, cf. infra pour la présentation). Dans les différents entretiens, l’objectif était de repérer dans quelle mesure, sur la base de quels savoirs, les gendarmes rencontrés mettaient en œuvre des pratiques et raisonnements relevant de la démarche de résolution de problèmes. Une précision s’impose ici d’emblée : la démarche de résolution de problèmes est un type de raisonnement et de pratiques que les gendarmes peuvent mettre en œuvre sans nécessairement le nommer comme tel², nous nous sommes donc attachés à restituer les démarches qui s’en approchaient ou s’y apparentaient sans nécessairement en porter le nom.

Empiriquement, il était indispensable de rencontrer un grand nombre d’acteurs opérationnels, essentiellement en gendarmerie départementale, pour envisager comment une telle démarche pouvait faire sens pour les acteurs de terrain. Pour ce faire, à partir de points d’entrée en gendarmerie départementale (nous avons démarré par la gendarmerie des Yvelines)

² On connaît l’utilisation de la prose par le Bourgeois Gentilhomme de Molière. Il existe cependant une différence majeure entre les deux. La prose est en fait une expression par défaut (si l’on ne fait pas de vers, on fait de la prose). La résolution de problèmes est une démarche qui vise précisément à sortir des habitudes et routines du travail policier habituel.

et à la direction générale, nous avons multiplié les contacts pour tenter de rendre compte des modes de raisonnement, pratiques mais aussi dispositifs organisationnels susceptibles de favoriser la mise en œuvre de la démarche de résolution problèmes.

La qualité de l'accueil dans la gendarmerie départementale des Yvelines, qui avait initié certains dispositifs de prévention de la délinquance originaux, nous a conduit à poursuivre la piste dans ce département. Dans le choix des personnes rencontrées, nous avons d'un côté tenté d'identifier des niveaux de responsabilités (commandants d'unités territoriales) et des fonctions et spécialisations (en lien avec les dimensions contact et prévention, à l'instar des brigades (ou groupes) territoriales de contact, des brigades de protection des familles ou encore postes à cheval). De façon complémentaire, nous avons utilisé la technique traditionnelle de la « boule de neige » : chaque entretien constituait la possibilité de demander à nos interlocuteurs des contacts dont ils considéraient qu'il était utile de les rencontrer. Chacun des interlocuteurs se voyait préciser que les entretiens étaient individuels et anonymes. Au total, nous avons réalisé 25 entretiens avec 27 personnes – l'écart entre les deux s'explique par le caractère collectif de certains entretiens (voir les personnes rencontrées en annexe 1), qui se répartissent de la façon suivante :

- deux entretiens à la DGGN (bureau de la sécurité publique et cabinet du DGGN)
- quatre entretiens avec trois commandants de groupement (Loir-et-Cher, Yvelines, Hérault), et un entretien avec un officier-adjoint prévention (groupement des Yvelines) ;
- quatre entretiens avec des commandants de compagnie (Béziers, Lunel, Mantes la Jolie, Rambouillet) ;
- onze entretiens avec des commandants de brigades et leurs adjoints (huit brigades territoriales, deux brigades de prévention et une cellule de prévention technique de la malveillance) ;
- trois entretiens avec des gendarmes (correspondants sûreté, correspondants territoriaux de prévention,

Les entretiens ont duré entre 50 minutes et 2 heures 30. Nous tenons à souligner la qualité de l'accueil qui nous a été fait.

Ce rapport final est organisé en trois temps. D'abord, nous présentons un bref état des connaissances concernant la diffusion de cette démarche dans les polices occidentales. Ensuite, nous donnons quelques éléments relatifs à son introduction en France, ainsi que les démarches qui y font référence, et décrivons quelques exemples, à différents niveaux de commandement, d'actions qui relèvent de la résolution de problèmes. Dans un troisième temps, nous analysons les obstacles qui contraignent la diffusion d'une telle démarche en gendarmerie, ainsi que les points d'appui et voies de diffusion.

1. Démarche de résolution de problèmes : invention, diffusion, obstacles. Un état des connaissances

Comme indiqué en introduction, c'est à Herman Goldstein que l'on doit la première formulation de la police de résolution de problèmes³. A la fin des années 1970, il critique le modèle professionnel standard (voir Jobard, Maillard, 2015, p. 173 et svs) comme étant excessivement axé sur les symptômes (les incidents) et insuffisamment sur les causes (les problèmes). L'idée est alors de prendre du recul par rapport à une police simplement réactive : réponses aux appels en urgence, patrouilles dissuasives (motorisées et aléatoires), investigations suite à dépôt de plainte. Il convient également d'éviter les réponses mécaniques, et apparemment évidentes, comme augmenter les patrouilles dans des lieux où des infractions répétées ont lieu. Chez Goldstein, on trouve affirmée l'idée que le travail policier risque de se bureaucratiser : « Toutes les bureaucraties risquent d'être tellement préoccupées par leur organisation et tellement impliquées dans leur mode de fonctionnement interne qu'elles en perdent de vue les objectifs premiers pour lesquels elles ont été créées. La police semble anormalement sensible à ce phénomène » (Goldstein, 1979, p. 236).

Plutôt que de s'en tenir aux incidents, il convient de traiter les problèmes sous-jacents. Par problème, Goldstein entend « a cluster of similar, related, or recurring incidents rather than a single incident; a substantive community concern; or a unit of police business'' (1990, p. 66). Ce problème peut être défini par le lieu (hot spots), les victimes (les seniors, victimes récurrentes par exemple) ou les auteurs (particulièrement prolifiques). Un exemple de mise en œuvre de la police de résolution des problèmes peut permettre d'illustrer ce mode de raisonnement : dans un quartier, les patrouilles interviennent fréquemment à une même adresse pour des déclenchements d'alarme. Après plusieurs déplacements infructueux, la police finit par conduire une enquête qui fait apparaître que les alarmes se déclenchent en raison du

³ Dans le reste du texte, quand nous ferons référence à l'anglais, nous considérerons que *problem-oriented policing* et *problem solving policing* sont équivalents. Il faut cependant garder en tête que de nombreux auteurs établissent une distinction entre les deux : si le *problem-oriented policing* désigne la méthode mise en place par Goldstein (reposant sur une certaine sophistication de l'analyse criminelle et sur une inévitable évaluation), le *problem solving policing* désigne plutôt les efforts plus rudimentaires et non évalués mis en œuvre par les agents pour régler les problèmes ordinaires récurrents qu'ils peuvent rencontrer (voir Braga, 2014, p. 108).

livreur de journaux : celui-ci lance les journaux sur le perron de la maison, mais en l'absence des propriétaires, les journaux déclenchent le système d'alarme. Le déplacement répété des patrouilles est sans utilité.

Pour Goldstein (1990), les policiers doivent penser de façon originale plutôt que d'appliquer les méthodes et routines traditionnelles. Répondre à ces problèmes suppose de combiner différentes méthodes d'intervention (répression, prévention, dissuasion, voire actions de rénovation urbaine), s'appuyer sur les partenaires (responsables associatifs, bailleurs, travailleurs sociaux, etc.), mobiliser la population pour identifier et résoudre les problèmes. Il a défini le *problem-oriented policing* (POP) autour de 11 éléments (utiles pour évaluer une démarche de résolution de problèmes) :

1. Grouper les incidents en problèmes,
2. Se focaliser sur des problèmes substantiels comme le cœur du travail policier,
3. L'efficacité comme le but ultime,
4. Le besoin d'une enquête systématique,
5. Désagréger et bien nommer les problèmes,
6. Analyser les multiples intérêts dans les problèmes,
7. Bien identifier et critiquer la réponse actuelle,
8. Une recherche sans inhibition pour une réponse sur-mesure,
9. Adopter une attitude proactive,
10. Renforcer les processus de décision et accroître la redevabilité,
11. Evaluer les résultats des réponses nouvellement mises en œuvre.

1.1. Une logique de diffusion par le bas

Voyons alors comment cette innovation policière s'est diffusée dans les différentes polices, en faisant une place particulière aux polices anglo-saxonnes (américaines et anglaises principalement) qui sont celles qui ont été les plus étudiées. Dans le sillage de Goldstein, autorités fédérales, chercheurs et chefs de police vont commencer à opérer de premières expériences dès le début des années 1980. C'est ainsi que va naître la première expérimentation au sein de la police de Madison dans le Wisconsin dès le début des années 1980, soutenue par le

National Institute of Justice et appliquée aux problèmes de l'alcool au volant et des criminels sexuels récidivistes⁴. En Angleterre, la police du Surrey commence à y avoir recours en 1982. Les premières expérimentations sont l'occasion d'affiner les principes et méthodes du POP.

Au milieu des années 1980, l'évaluation de l'expérimentation conduite à Newport News par le *Police executive research forum* va connaître une diffusion nationale. Les deux évaluateurs, John Eck et William Spelman, introduisent la méthodologie dite SARA (*Scan, Analyse, Respond, Assess*), qui constitue aujourd'hui l'un des acronymes les plus connus de la police moderne (Ratcliffe, 2008, p. 30). Le modèle SARA se présente comme une rationalisation de l'activité policière : *scanning* (identification d'un enjeu et tentative de constitution en problème), *analysis* (collecte de données pour mesurer la nature et les causes du problème), *response* (utilisation de l'information pour définir une réponse qui peut impliquer des acteurs non-policiers), *assessment* (évaluation de l'impact de la réponse sur le problème qu'elle était censée résoudre). Il est à noter qu'en fonction de la complexité du problème, il n'est pas nécessaire que les phases se succèdent de façon simplement linéaire, autorisant donc des déviations par rapport au modèle SARA, à l'instar de problèmes devant être ré-analysés parce que les réponses initiales se sont montrées inefficaces ou que les solutions mises en places ont révélé de nouveaux problèmes (Braga, 2014, p. 104).

La méthode SARA

Scanning (identification d'un enjeu et tentative de constitution en problème)

La délinquance enregistrée, les données traitées par les services (brigades, compagnie), les autres services publics (municipalités, bailleurs, etc.), la présence à des réunions avec la population.

Analysing (mesurer la nature et les causes du problème)

Analyser les causes du problème en mobilisant des données diverses (le policier comme un analyste), le triangle de la délinquance (victime, lieu, auteur). Peut conduire à redéfinir le problème (Newport : du problème de cambriolage dans un ensemble immobilier... au problème de l'ensemble lui-même). Généralement, nécessité de bien spécifier la catégorie de délinquance (pas simplement les vols et les cambriolages, mais différents types à l'intérieur de ces catégories, voir Braga, 2014, p. 105).

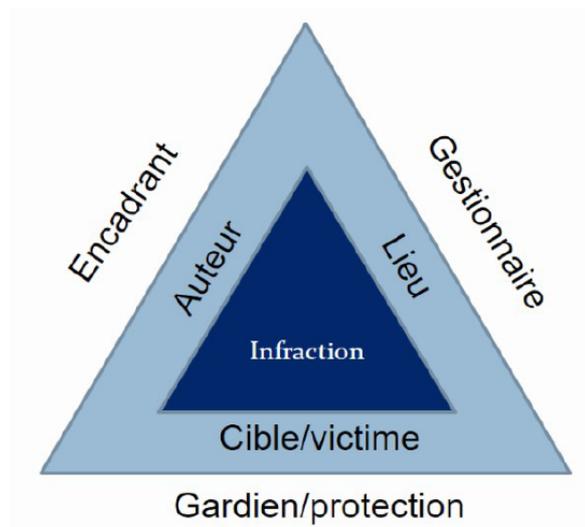
Responding (définir une réponse qui peut impliquer des acteurs non-policiers)

Interpeller, assurer une présence dissuasive, signaler une personne à une autre institution, mettre en place de nouveaux équipements (sécurisation, accès limité, etc.), mobiliser la population (fort dans le contexte US : par exemple marche hebdomadaire contre le trafic de drogue)... (voir Goldstein, 1990 ; Braga, 2014, p. 106-107 pour une série de stratégies).

⁴ Les rapports issus de cette expérimentation sont disponibles sur le site web du *Centre for problem-oriented policing* (<http://www.popcenter.org/casestudies/>).

Assessing (évaluation de l'impact de la réponse sur le problème qu'elle était censée résoudre)
Mesurer les effets de l'action (est-ce que les dealers ont disparu? Est-ce que les clients sont moins nombreux?), songer aux différentes dimensions du problème (pas de suppression du trafic mais diminution de ses nuisances sonores les plus évidentes, des effets de son recrutement dans le quartier...).

Un autre outil développé dans le cadre du POP a été le triangle d'analyse des problèmes (*problem analysis triangle*), qui aborde le problème de criminalité dans un triangle entre les caractéristiques de la victime, du lieu et du profil du délinquant. L'un des axes de cette analyse consiste à lier les trois dimensions (victime, auteur et lieu), en attachant notamment de l'attention aux répétitions (tant des auteurs, que des victimes et des lieux). Cet outil aide à identifier les comportements, lieux, personnes et heures pouvant générer des problèmes de délinquance⁵.



Les années 1990 se sont traduites par un développement du POP dans un contexte marqué par des recherches croissantes sur la concentration de la délinquance, une croyance plus grande dans les effets des partenariats, le soutien du gouvernement pour une prévention centrée sur les communautés, en lien donc avec le *community policing*, mais aussi des

⁵ Pour une présentation simple, <https://popcenter.asu.edu/content/problem-analysis-triangle-0>.

évaluations qui soulignent son efficacité dans la lutte contre les cambriolages et les vols (Eck & Spelman, 1987), la vente de drogue dans la rue ou encore les lieux de concentration d'une criminalité violente (voir Braga, 2008, pour une synthèse). Des sessions de formation au POP sont mises en place par le *Police Executive Research Forum*. Les initiatives du gouvernement fédéral visant à développer le community policing à partir de 1994 contribueront également à soutenir des initiatives en termes de POP. Au début des années 2000, c'est un grand nombre de polices aux Etats-Unis, au Canada, au Royaume Uni, en Australie ou en Nouvelle Zélande, mais aussi aux Pays Bas, en Scandinavie ou en Afrique du Sud qui s'y trouvent engagées (pour le cas de la France, voir plus bas).

Un exemple de POP : les vols de matériel domestique à Charlotte-Meklenburg (Clarke & Goldstein, 2002)⁶

Point de départ : Vols de matériel dans les chantiers... mais resserrement du problème : vols de matériel domestique (micro-ondes, lave-vaisselle, etc.) dans les maisons construites.

Identification de l'importance du phénomène : nombre de vols dans la zone lors de l'année précédente (109 sur 485 des vols commerciaux en 1998 sont dans des maisons en construction)

Analyse : espaces avec des biens faciles à revendre, mais mal protégés.

Solution : mobilisation des constructeurs locaux en leur demandant de retarder l'installation des équipements (ce qui demande une redéfinition des process)

Suivi : 12 constructeurs locaux acceptent (35 %), suivi par les services de police.

Résultat : au bout d'un an, 0.9 % de vols pour les 12 constructeurs (3.9 % pour les autres).

Il existe aujourd'hui un *Center for problem-oriented policing*, situé à la charnière entre monde académique et univers policier⁷, en charge de diffuser et encourager les expériences de POP. Il dispose d'un site internet (www.popcenter.org) avec plusieurs dizaines de milliers de visiteurs par mois et met à disposition de l'information en direction des praticiens. On y trouve

⁶ Pour une illustration connue de succès du problem-oriented policing, on peut également songer Boston Gun Project (avec l'opération Ceasefire) contre la violence des jeunes, après une vague d'homicides particulièrement meurtrière dans cette ville, entre la fin des années 1980 et le début des années 1990 (voir une synthèse dans Braga, 2014, p. 113-114).

⁷ L'itinéraire des principaux responsables de ce centre l'atteste clairement : le président du centre est Michael Scott, professeur à l'université de Wisconsin, ancien responsable policier dans plusieurs villes américains et concepteur des sessions de formations pour le PERF, tandis que l'un des vice-présidents est Ron Clarke, qui a joué un rôle essentiel dans le développement de la prévention situationnelle en tant que chef de l'unité de recherche du Home office au cours des années 1980 avant de devenir professeur à l'Université Rutgers. Voir le très utile Guide publié par R. Clarke et J. Eck (*Become a problem-solving crime analyst in 55 small steps*, Jill Dando Institute of Crime Science, University College London, 2003). <https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/reading/PDFs/55stepsUK.pdf>

ainsi une cinquantaine de guides pour des problèmes spécifiques (cambriolage de banque, etc.), ainsi que des ressources (pour analyser par exemple des victimations répétées ou interviewer des délinquants ; voir les guides, infra).

Guides de POP (popcenter.org)

Problèmes d'alcool et de drogue : agression dans et autour des bars, rave parties, fraude de prescription, alcool pour mineurs, etc.

Vols et cambriolages : vols de et dans les parkings, vol à l'étalage, délinquance financière contre les personnes âgées, vols de vélos, délinquance contre les touristes, vols à main armée dans les pharmacies,

Problèmes d'incivilités et nuisances : prostitution de rue, dépassement de vitesse dans les zones résidentielles, graffitis, mendicité, course de voitures dans les rues, trafic de drogue dans des zones ouvertes, véhicules abandonnés, personnes avec des maladies mentales, campements de sans domicile fixe,

+ fraudes, problèmes de grands, vols à main armées, mauvaise utilisation des ressources policières (alerte à la bombe dans les écoles), circulation routière, problèmes liés à la sexualité, problèmes liés aux véhicules, etc.

La diffusion du POP s'est donc inscrite dans une logique horizontale et incitative : expérimentations et partage de bonnes pratiques soutenues par les fondations et *think tanks*, subventions fédérales, etc. La logique de prix et de récompense est également l'un des outils de diffusion : *Tilley award* (du nom Nick Tilley, criminologue anglais qui a joué un rôle central dans sa diffusion) en Grande Bretagne, *Goldstein award* aux Etats-Unis. Rappelons que le comité d'évaluation des pratiques et politiques policières de l'académie des sciences américaines (US National Academy of Science's Committee to Review Research on Police Policy and Practices ; Skogan & Frydl, 2004) a évalué l'approche du problem-oriented policing comme prometteuse dans la lutte contre la criminalité et les désordres.

1.2. La difficile mise en musique du POP : les multiples obstacles à sa diffusion

Pour autant, l'histoire du POP a été marquée par un écart récurrent entre les principes ambitieux et les pratiques policières plus prosaïques. Les polices appellent *problem solving* des initiatives qui n'ont souvent que peu à voir avec le sens que lui donnent les créateurs de la notion. En 1998, Ronald Clarke regrettait ainsi, après avoir analysé des centaines de projets dans

le cadre du prix *Herman Goldstein for Excellence in problem-oriented policing* que de trop nombreux projets s'auto-désignant comme tels n'ont qu'une très faible ressemblance avec la formulation plus exigeante que Goldstein avait formulée (Clarke, 1998).

Aux Etats-Unis, le POP aurait survécu aux problèmes de « première génération » (Cordner, 1998) : l'idée que ce n'était pas du vrai travail policier, que c'était impraticable par manque de moyens, que les agents n'avaient pas les moyens cognitifs de le mettre en œuvre. Pour autant, sa mise en œuvre butte sur des obstacles de « seconde génération » : la tendance des agents de ne conduire qu'une analyse superficielle des problèmes pour mettre en œuvre une réponse le plus rapidement possible ; l'inclination à se rabattre sur les réponses policières les plus traditionnelles plutôt que de conduire une vraie recherche de solutions créatives ou encore la tendance à ignorer complètement l'évaluation des réponses données. L'opposition ne se fait plus sur le principe même, mais sur des modalités que l'on juge plus compatibles avec les conditions pratiques du travail policier. A Chicago, malgré les tentatives annoncées à grands renforts communicationnels, le POP a connu de très fortes limitations (Skogan, 2006, p. 75- 76) : très vite dans les réunions de quartier, les réponses en termes de *problem solving* ont fini par se réduire à des descentes de police et des arrestations. A San Diego, malgré des années d'investissement, les efforts des officiers étaient loin du modèle (Cordel, Bieber, 2005). L'écart entre les annonces médiatisées et les réalisations est une antienne des évaluations : « as so many police officers, researchers and observers have noticed, when one goes to visit agencies renowned for their problem-oriented policing efforts, these visits often prove disappointing. Frequently, what once was there is no longer, or what is there proves less substantial than what one expected from distant reports » (Scott, 2000, p. 42).

Si beaucoup de policiers avaient été formés au milieu des années 1990, cette impulsion n'est pas maintenue, ce qui fait que la motivation et les compétences déclinent. Dans leur analyse des initiatives de POP dans les 43 polices d'Angleterre et du Pays de Galles, Read et Tilley (2000) soulignent que l'analyse des problèmes demeurerait faible, les policiers se contentent des données policières disponibles immédiatement, sélectionnent les réponses avant le travail d'analyse, ne cherchent pas à impliquer les partenaires, se satisfont de réponses à court terme.

Scott et Clarke (2000) ont ainsi observé que l'évaluation des réponses est rare, et quand elle est entreprise, elle est pour le moins empesée et se fonde sur des données impressionnistes⁸.

Ces écarts entre ambitions annoncées et réalisations ne sont pas complètement surprenants : l'activité policière est orientée vers des réponses immédiates, souvent sous pression du public. Il y a d'ailleurs ici une ironie : les initiatives en termes de POP résultent du décalage entre les moyens réduits des polices et les demandes auxquelles elles doivent faire face, mais ce sont justement ces demandes pressantes qui rendent sa mise en œuvre compliquée. De nombreux freins structurels à la diffusion du POP ont ainsi pu être identifiés⁹ :

- La tendance des agents à ne conduire qu'une analyse superficielle des problèmes pour mettre en œuvre une réponse le plus rapidement possible (et la question de la formation) ;
- L'inclination à se rabattre sur les réponses policières les plus traditionnelles plutôt que de conduire une vraie recherche de solutions créatives ;
- La prédisposition à ignorer complètement l'évaluation des réponses données ;

⁸ Weisburd et ses collègues (2010) ont entrepris une méta-évaluation des initiatives de *problem-oriented policing* pour en mesurer l'efficacité. Malgré un très grand nombre d'évaluations analysées (5500), seulement 10 correspondaient aux canons de l'évaluation quasi-expérimentale (c'est-à-dire reposant sur une zone de contrôle pour tester la causalité du dispositif). Si ce faible nombre est aussi révélateur des limites de l'évaluation quasi-expérimentale (qui finit par n'évaluer que des cas très limités), il est symptomatique de la faiblesse du processus d'évaluation des expériences de POP.

⁹ Voir aussi les résultats de Read, Tilley de 2000 (évaluation conduite par le Home Office et l'HMIC) ou encore la synthèse de K. Bullock et N. Tilley (2003, voir notamment, p. 6-7) qui identifie les obstacles suivants : la nécessité de répondre aux urgences, les contradictions dans lesquelles est prise la hiérarchie intermédiaire entre réponses immédiates et développement du POP, le cynisme des policiers devant les réformes portées par les directions, la tendance des policiers à avoir recours à des méthodes traditionnelles et à une analyse superficielle (ce que Clarke appelle *problem-solving* plutôt que POP), la mise en œuvre rapide et peu réfléchie des solutions. On peut y ajouter le retour que Mario Matassa et Tim Newburn (2003, notamment p. 198-204) ont fait à partir de leur évaluation de trois projets de *problem-oriented policing* (visant à la diminution des *hate crimes*, crimes de haine). Ils soulignent 12 limites : compréhension limitée de la théorie du POP, expérience limitée de la pratique du POP, faible expérience de la réponse stratégique aux harcèlements et crimes raciaux, mauvaise captation des données, capacité d'analyse des données inadéquate, volonté limitée d'utiliser les données, volonté et capacité limitée de préparer une réponse policière stratégique sur la base d'une analyse des données, relations problématiques avec les organisations partenaires, compréhension limitée des projets de réduction des crimes de haine dans la police et les organisations partenaires, incapacité (et non-volonté) de se centrer sur les problèmes substantiels, calendrier imposé par l'appel à projet initial, calendrier pour la mise en œuvre.

- La difficulté à mobiliser la population (notamment dans des quartiers marqués par des relations traditionnellement antagonistes avec la police ou des déceptions successives dans les relations aux institutions) :

- Les obstacles à la mobilisation des autres agences (santé, travail social, transport, logement), sur fond de priorités différentes, voire de rivalités professionnelles. A propos du travail entre les agences, Skogan et ses co-auteurs relèvent : "They have different agendas, and the demands the police will make will be—like much the work that falls into their hands—somewhat unpredictable » (Skogan et al., 1999, p. 26-27).

Le bilan est donc en ambivalent : la police de résolution de problèmes est acclamée, valorisée ; elle marque potentiellement un renouvellement des réponses policières, transformant les compétences des policiers (et les orientant vers un travail d'analyse) ; elle s'accompagne de résultats prometteurs ; mais elle rencontre des obstacles récurrents dans la mise en œuvre (compétences d'analyse insuffisantes, faiblesse de l'évaluation, réponses strictement policières, etc.). Une fois cet état des lieux des dynamiques générales de police de résolution de problèmes établi, voyons donc ce qu'il en est de la diffusion de cette démarche au sein de la gendarmerie nationale.

2. La DRP en gendarmerie : une diffusion récente et inégale

Le premier constat frappant quand on va tant dans les services de gendarmerie départementale que dans ceux de la direction générale de la gendarmerie nationale est que la démarche de résolution de problèmes est connue de façon assez inégale : si certains (rares il est vrai) sont capables de l'identifier assez précisément, pour la plupart des officiers et sous-officiers, il s'agit d'une démarche très faiblement connue. Dans la présentation de la démarche de recherche, nous mentionnions d'ailleurs la sécurité du quotidien et les fonctions contact et prévention, plutôt que la démarche de résolution de problèmes, la notion ne faisant pas vraiment sens pour nos interlocuteurs. Ce n'est qu'au cours de l'entretien lui-même que nous effectuions des relances pour envisager l'existence d'une démarche de résolution de problèmes.

La diffusion de cette démarche profite d'un contexte favorable (lancement de la police de sécurité du quotidien, soutien aux fonctions prévention et contact en gendarmerie, et recherche de décentralisation organisationnelle), sans que pour autant elle ne bénéficie d'une forte formalisation et d'un soutien interne.

2.1. Une démarche profitant d'un contexte favorable

La DRP est citée dans plusieurs documents internes de la GN. On la retrouve ainsi dans deux vade-mecum récents, celui du Contrat opérationnel de Compagnie d'abord : « *Afin d'adapter la réponse opérationnelle de la gendarmerie, chaque compagnie décline un contrat opérationnel. Ce contrat a pour ambition de s'inscrire dans une démarche de résolution de problèmes adaptée au territoire, en priorisant les missions et en modulant le niveau de réponse de la gendarmerie dans la mise en œuvre des fonctions 'contact', 'prévention', 'intervention' et 'investigation'* » (Vade-Mecum du contrat opérationnel de la compagnie). On la trouve également mobilisée dans le Vade-Mecum relatif à la mise en œuvre de la sécurité du quotidien : « *La mise en œuvre de la police de sécurité du quotidien dans tous les départements, en métropole comme dans les outre-mer, repose sur une méthode nouvelle, orientée vers la résolution des problèmes identifiés ou signalés sur chaque territoire* » (Vade-Mecum de la sécurité du quotidien). C'est donc une démarche qui commence à apparaître dans les documents officiels de la GN, et notamment dans des textes qui sont censés énoncer les orientations de l'action de la gendarmerie départementale. Mais cette démarche a déjà fait

l'objet d'un soutien, notamment dans les formations (c'est ainsi que pendant plusieurs années, la démarche de résolution de problèmes a fait partie de la session de formation initiale des officiers au sein de l'École des officiers de la gendarmerie nationale) ou certains rapports produits par le Centre de recherche de l'École des officiers de la gendarmerie nationale.

a) Intelligence de sécurité territoriale et démarche de résolution de problèmes

Deux documents produits par ce dernier témoignent notamment de la prise en compte d'une telle démarche, en lien avec l'intelligence de sécurité territoriale :

- Le rapport « Intelligence de sécurité territoriale et démarche de résolution de problèmes » (2017)¹⁰ : dans ce rapport, fondé sur un certain nombre de cas d'étude approfondis, est mis en avant l'intelligence de sécurité territoriale, que les auteurs mettent en lien avec la démarche de résolution de problèmes¹¹, qui repose sur le fait de traiter certains problèmes de sécurité répétés (victimisation répétée d'une même catégorie de personnes, points chauds où se concentrent un certain type d'incidents, atteintes récurrentes à un même genre de lieu ou de bien, etc.). Cette démarche repose sur un quadruple travail¹² : diagnostic territorial (qui passe par l'identification de troubles récurrentes), analyse (déterminant la localisation et la fréquence du problème, les acteurs individuels et collectifs impliqués, les dommages causés, les facteurs pouvant conduire à son aggravation ou son atténuation), réponse (policières et partenariales), évaluation (visant à mesurer les effets de l'action). Le rapport en appelle à la nécessité de gagner des marges de manœuvre, pour ne pas se trouver trop dépendant du seul travail réactif. Il rappelle également la nécessité de bien délimiter les problèmes (la seule « recrudescence des

¹⁰ Co-écrit par T. Delpuech, J.-M. Jaffré, J. Ross.

¹¹ « Une force de sécurité performante en IST se caractérise par le fait qu'elle affecte une partie de ses ressources au déploiement d'actions proactives de résolution de problème, qui nourrissent des visées à plus long terme que les activités réactives habituelles. La conception et le pilotage de telles politiques d'intervention requièrent, de la part des responsables gendarmes, la mise en œuvre de pratiques d'intelligence d'une nature bien particulière, à savoir le travail d'intelligence stratégique » (p. 22).

¹² Le lien est ici très net avec la méthode SARA (cf. supra).

vols de voitures » ou explosion de la délinquance dans tel quartier sensible » ne suffit pas à définir un problème)¹³.

- Le document de 8 pages, « L'animation de l'intelligence de sécurité territoriale » (non-daté)¹⁴, à destination des commandants d'unité. Le document annonce dès sa première page : « l'intelligence de sécurité territoriale permet de mieux connaître les problèmes et les risques d'un territoire pour y apporter des réponses adaptées. Elle repose sur la capacité à créer et entretenir le contact avec sa population et ses acteurs ». Le document évoque « les menaces » que doit connaître le commandant d'unité territoriale, lui permettant « d'identifier les situations problématiques, de percevoir les signes avant-coureurs d'atteinte à l'ordre public ».

b) Contrats opérationnels, fonction prévention et police de sécurité du quotidien

La diffusion de la DRP, dont la démarche est proche de l'Intelligence de sécurité territoriale citée plus haut, au sein des différents échelons de commandement de la GN est en fait favorisée par une triple dynamique : la recherche d'une décentralisation interne ; la mise en avant des fonctions contact et, surtout, prévention ; le déploiement de la sécurité du quotidien.

D'abord, on compte des tentatives pour donner plus d'autonomie aux commandants d'unités territoriales (brigade, compagnie, groupement). C'est un principe constamment affirmé dans nos entretiens, et qui est d'ailleurs souvent posé en opposition avec une tendance à la centralisation observée au début des années 2000 expliquée par les demandes du politique en termes de lutte contre la délinquance et par l'effet des technologies permettant un suivi plus proche par le niveau supérieur des résultats chiffrés de ses subordonnés. Les contrats opérationnels constituent des outils en affinité avec une telle logique, puisqu'ils promeuvent la réalisation de diagnostics territoriaux de sécurité de la part des commandants de compagnie, partagés ensuite avec les élus : « *Le diagnostic territorial de sécurité est le résultat d'un processus de travail participatif, visant à établir un état des lieux, en recensant sur le territoire de la compagnie, les points forts et les points faibles, les potentialités et les menaces. Le commandant de compagnie partage*

¹³ Le rapport développe plusieurs cas concrets (à l'instar de la lutte contre les volontaires à l'intégrité physique des personnes à Vitry-le-François, p. 25-29 ou le plan d'action coordonné pour Villefontaine, p. 32-38).

¹⁴ Egaleme nt co-écrit par T. Delpeuch, J.-M. Jaffré, J. Ross.

ensuite ce diagnostic avec les élus pour présenter la réponse de la gendarmerie face aux enjeux locaux » (Vade-Mecum du contrat opérationnel de la compagnie).

Deuxièmement, la DRP profite de la formalisation et du soutien accordé à la prévention et au contact au sein de la direction générale depuis une dizaine d'années. Contact et prévention constituent deux des quatre grandes fonctions de la Gendarmerie départementale (avec l'intervention et l'investigation) : *« La proximité est l'ADN de l'institution et doit être au cœur de l'action de la gendarmerie. Dès lors, la fonction contact est un objectif prioritaire qui concerne l'ensemble des unités. La mission accueil est une composante majeure de la fonction contact et nécessite une mise en cohérence au niveau de la compagnie. (...) La prévention de la délinquance consiste à empêcher la commission ou la réitération des infractions, par la mise en œuvre de mesures actives et dissuasives, dont le double objectif est de réduire les facteurs de passage à l'acte ainsi que la vulnérabilité des victimes potentielles. Le commandant de compagnie organise son action en cohérence avec la chaîne de prévention »* (Vade-Mecum du contrat opérationnel de la compagnie).

La prévention de la délinquance a fait l'objet d'une circulaire en 2016 qui en définit les conditions de mise en œuvre au niveau local (circulaire n°118000/Gend/DOE/SDSPSR/BSP du 20 avril 2016 relative à la mise en œuvre de la mission de prévention de la délinquance). Sans que cette circulaire fasse explicitement référence à la DRP, elle définit les responsabilités des différents niveaux territoriaux en matière de prévention, et énonce des orientations qui sont en affinité avec une telle démarche, en soulignant l'importance de l'innovation et des partenariats :

« Les commandants territoriaux s'attacheront à se montrer innovants. Pour autant, des avis en opportunité devront être préalablement recueillis auprès des différents échelons hiérarchiques, dont la DGGN, afin de diffuser les bonnes pratiques et de promouvoir les dispositifs novateurs, dans le respect du cadre normatif (...). Le partenariat permet de mutualiser les capacités propres à chacun afin d'atteindre un objectif commun. Il importe donc d'identifier les acteurs institutionnels (autorités administrative et judiciaire, chefs des services déconcentrés de l'État, représentants des collectivités territoriales, etc.) et non-institutionnels (associations, bailleurs sociaux, transporteurs publics, représentants des professions exposées, etc.) susceptibles de partager, soutenir et financer des actions de prévention conjointes » (circulaire n°118 000, p. 4).

Dans cette circulaire, sont notamment précisés les rôles des correspondants territoriaux de prévention de la délinquance (CTP) et des correspondants sûreté, présents dans chacune des brigades : « *Gradé supérieur, le correspondant territorial prévention de la délinquance est responsable, sous l'autorité du commandant d'unité, de la prévention de la délinquance dans sa globalité. Il assure les missions du référent AVIF et du correspondant sécurité-école (...). Le correspondant sûreté conseille son commandant d'unité en matière de prévention technique de la malveillance (PTM). Sous le pilotage du référent sûreté, il met en œuvre le premier niveau de la PTM par la réalisation de consultations de sûreté au profit des commerces, des entreprises voire des particuliers sur le ressort de sa circonscription. Il doit s'attacher également à proposer l'organisation d'actions de sensibilisation au profit : des administrations, notamment dans la prévention du risque d'actes de terrorisme ; des particuliers les plus vulnérables et des professionnels exposés* » (circulaire n°118 000, p. 5). Autrement dit, sont confortées de nouvelles fonctions (CS, CTP) dont la démarche (les relations partenariales, l'orientation préventive) est pleinement en phase avec la DRP.

Troisièmement, le lancement de la police de sécurité du quotidien correspond à une autre façon de renforcer potentiellement la démarche de résolution de problèmes en gendarmerie. Ses principes d'action (notamment une police sur mesure et une police partenariale) entrent en résonance avec les principes au cœur de la démarche de résolution de problèmes, on ne sera donc pas étonné que la démarche de résolution de problèmes soit citée explicitement dans le vade-mecum de la PSQ. Autour des notions d'adaptation, d'autonomie, de réponse sur-mesure, d'expérimentation, d'initiative se dessine un ensemble sémantique valorisant des réponses territoriales partenariales. Evoquant le rôle des commandants de groupement, le vade-mecum indique que leur autonomie accrue doit permettre de « *construire la réponse opérationnelle la plus adaptée, sur la base d'un diagnostic territorial préalable, permettant de définir des priorités missionnelles et des objectifs locaux ; faire évoluer si nécessaire la répartition et le niveau d'exécution des missions au sein des unités placées sous leur autorité ; disposer d'une certaine souplesse dans le choix de l'organisation de leur dispositif et de leurs matériels, sans remise en cause des emprises territoriales* ».

On peut d'ailleurs souligner, au vu des expériences étrangères, que même si police orientée vers le service aux habitants et démarche de résolution de problèmes¹⁵ ne se recouvrent pas totalement (la première vise à répondre à la demande de sécurité des habitants, la seconde vise à répondre aux problèmes sous-tendant la criminalité), ces deux démarches ont été fréquemment associées, au point que de nombreux auteurs les considèrent comme communes (voir Skogan, 2006). Ce n'est guère étonnant : une police tournée vers les citoyens s'ouvre à d'autres formes de connaissances (venant des habitants par exemple), à des réponses plus partenariales (et donc non-uniquement policières) et à des réponses spécifiques aux territoires, ce qui est en soi en phase avec une démarche de résolution de problèmes. PSQ, déconcentration, valorisation de la prévention favorisent donc la diffusion de principes (diagnostic, expérimentation, partenariat) qui sont en adéquation avec la démarche de résolution de problèmes.

2.2. Une démarche assez peu formalisée mais des expériences variées

Comme nous l'avons indiqué plus haut, c'est une démarche assez peu connue en gendarmerie, y compris par les officiers supérieurs. Globalement, la démarche de résolution de problèmes quand elle est évoquée est associée à certains mots (contrat opérationnel, police de sécurité du quotidien, prévention, etc.) sans que le sens de celle-ci ne soit identifié par les commandants des différentes unités territoriales. Pour autant, des pratiques et initiatives, souvent antérieures à la sécurité du quotidien, correspondent à une telle logique. On retrouve ici la question du lien entre pratiques et concepts : il n'est pas besoin que la pratique de résolution de problèmes soit nommée comme telle pour exister. Dans cette perspective, il est possible d'identifier certaines pratiques se rapprochant de la DRP expérimentées dans différents territoires et domaines d'action policière et ce avant même que ces pratiques ne se voient encouragées par la police de sécurité du quotidien ou reconnues par la DGGN.

On peut ordonner les exemples en prenant trois niveaux différents (groupement, compagnie, brigade). Dans chacun des cas, plutôt que de répondre par des patrouilles

¹⁵ *Community policing* et *problem-oriented policing* donc.

renforcées, la réponse gendarmique prend une tonalité plus indirecte (la gendarmerie fait faire), plus partenariale (la gendarmerie fait avec). C'est le propre d'une réponse de police de résolution des problèmes : la réponse est précédée par une analyse des données et n'est pas que policière.

a) Des impulsions par les commandants de groupement

Dans les échanges avec les trois commandements de groupement, la démarche de résolution des problèmes a pu être mobilisée, mais dans des conditions légèrement différentes.

Dans le premier département, caractérisé par une très forte diversité géographique et socio-démographique, le commandement de groupement (CG) a favorisé de la part de ses équipes une démarche de résolution de problèmes sur un certain nombre de sujets, dans laquelle il a joué un rôle de facilitateur (par sa capacité de mise en contact, par le soutien qu'il peut apporter). Il définit son rôle comme étant d'abord de soutien et d'impulsion, mais pas directement opérationnel, en se tenant d'abord à la règle de subsidiarité. Dans le domaine de la prévention notamment, il a aidé à la mise en place de projets innovants (avec la création d'une tablette par exemple sur le cyber-harcèlement à destination des collégiens ou encore la création d'une maison de la prévention cf. infra).

Dans le deuxième département, marqué par une très forte délinquance notamment liée à la période estivale, le commandant de groupement a défendu une réponse en lien avec les autres services de l'Etat, insistant sur la chaîne de l'action de l'Etat au niveau territorial. Un peu comme dans le premier département, il a eu tendance à déléguer au niveau du commandant de compagnie (CC) le portage des projets concernant la sécurité territoriale : *« Le CG au contact du préfet. En incarnant l'action de l'Etat, il est au contact de tous les services. Il a d'autres informations, d'autres contacts, avec la direction départementale de la cohésion sociale ou la direction académique, il peut favoriser le montage du projet, mais c'est le CC qui porte ensuite le projet c'est essentiel »*.

Dans le troisième département, à dominante rurale, le commandement de groupement a réorganisé le travail de ses officiers adjoints pour essayer de produire une expertise en propre lors des réunions hebdomadaires avec le préfet. Il a demandé à ses différents adjoints de réaliser des points d'analyse approfondis sur certains sujets prioritaires pour le groupement. L'idée est

de produire une expertise autonome sur des sujets prioritaires pour le groupement pour les réunions hebdomadaires entre services de l'Etat à la préfecture. Le lancement de la démarche n'est pas aisé, parce qu'il s'agit de distinguer cette initiative des activités déjà réalisées par les services de renseignement territorial ou des sous-préfets : *« Je profite des formations déconcentrées faites par le CREOGN sur l'intelligence territoriale. Mon idée est de faire une cartographie des acteurs du territoire. Cela ne va pas être simple au départ, parce que les partenaires ne sont pas complètement partants... Et on nous dit que c'est le travail du renseignement territorial ou des sous-préfets... Nous, l'idée c'était de comprendre la délinquance et de pouvoir discuter avec toutes les familles d'acteurs de ces phénomènes. On avait besoin d'aller au-delà des chiffres de la délinquance, pour avoir les flux (et notamment pour personnes d'origine d'Europe de l'Est). Ces cartes, on les diffusait également aux acteurs territoriaux, cela permettait de rendre compte, mais ça a pu également les conduire à adapter leurs modes d'action ».*

Sur cette base, le groupement va établir une cartographie des risques routiers (localisation des principaux secteurs accidentogènes et causes principales par secteurs), de certains types de délinquance et de leurs modes opératoires (activités du groupe délinquant géorgien) ou encore passage de manifestants lors de regroupements d'agriculteurs (avec un potentiel de débordements violents). Les officiers adjoints du groupement produisent donc une expertise spécifique sur une base hebdomadaire permettant d'orienter l'activité du groupement sur certains faits, et se traduisant par la collecte de données qui ne sont pas toutes de la gendarmerie (et pas toutes de la gendarmerie du Loir-et-Cher, dans la mesure où une partie de cette délinquance déborde des frontières du département). Quand il restitue cette démarche, le CG insiste sur la nécessité de la communication tant au sein des services de l'Etat qu'auprès des partenaires politiques (élus locaux) et socio-économiques (organisations professionnelles). Ces documents (représentés sous forme cartographique) ont vocation à identifier des espaces à risques, et d'associer les partenaires en les informant et en les responsabilisant. En ce sens, ils ont une fonction quasi-politique de recherche d'alliés pour la gendarmerie départementale (l'exemple de la mobilisation sur les vols d'arroseurs l'illustre parfaitement, cf. infra).

Vols d'arroseurs et contacts avec les agriculteurs

Dans le Loir-et-Cher, au milieu des années 2010, le vol répété d'arroseurs génère beaucoup d'exaspération chez les agriculteurs du département (mais aussi des départements voisins). Le CG tient compte du fait que cette répétition (une quinzaine en un trimestre), si elle peut paraître anodine pour des services spécialisés et habitués à la délinquance, ne l'est pas pour les agriculteurs locaux. Après avoir localisé et cartographié les phénomènes, le CG fait une présentation au sein de la Chambre d'agriculture, permettant de montrer aux agriculteurs que le problème est pris en compte. Parallèlement, il sensibilise ses personnels à cette question, la cartographie départementale permettant aux gendarmes des brigades d'avoir une vision plus globale. Il met également en place une « chaîne d'alerte » favorisant le traitement des plaintes relatives à ces questions, tout en demandant parallèlement aux victimes de déposer plainte immédiatement pour pouvoir collecter les informations plus rapidement. Les agriculteurs sont sollicités pour informer plus systématiquement des trajets de véhicules suspects. Des vidéos prises par des caméras de chasse permettront d'identifier, puis d'interpeller des suspects. Très clairement, le CG s'est ici appuyé sur les relais locaux pour accroître la surveillance du territoire. Mais ce faisant, il en a également profité pour faire passer des messages plus larges : le passage au sein de la chambre d'agriculteurs est également l'occasion de rappeler aux organisations professionnelles la nécessité de mieux contrôler les dérives (les dépôts de fumier par exemple) lors de manifestations.

Ce qui apparaît au travers de ces trois groupements, c'est la centralité du CG dans sa capacité d'impulsion et de soutien, en valorisant les échelons subordonnés. Cependant, compte tenu de la variété de ses responsabilités (et notamment en termes de gestion), il est d'abord et avant tout enclin à faire faire (à sa cellule de prévention technique de la malveillance, à ses commandants de compagnie, à ses officiers adjoints, cf. infra).

b) Des initiatives variables des commandants de compagnie

Parmi les commandants de compagnie rencontrés, il apparaît d'abord que l'autonomie dont ils bénéficient est relativement importante. Si les années 2000 et le début des années 2010 ont été caractérisés par une pression à court des chiffres (des bons chiffres...), les années qui suivent marquent selon nos interlocuteurs un certain assouplissement. De ce point de vue, il semble que le contrat opérationnel consacre cette autonomie. Les commandants de compagnie du groupement des Yvelines ont communément souligné l'encouragement à la prise d'initiative, qui semble s'expliquer par le style du commandant de groupement, la politique engagée par la DGGN et la démarche encouragée par la police de sécurité du quotidien. Pour

autant, si l'on trouve des initiatives originales ou des démarches qui peuvent ressembler à une démarche de résolution de problèmes, on ne compte que peu d'exemples qui s'y rapportent véritablement.

Dans l'une des compagnies, le commandant a mis en place (avec succès) un groupe de nuit, permettant une rationalisation de l'utilisation des effectifs de sa compagnie pendant la nuit (en mutualisant les effectifs des brigades). La démarche est intéressante dans la mesure où elle a été précédée d'une analyse des besoins et ressources sur l'ensemble du territoire (traduisant donc une analyse du problème), mais elle est d'abord une réponse à un problème de ressources humaines plutôt que de sécurité : il s'agit de mieux utiliser les effectifs. C'est d'ailleurs une réforme qui se fait d'abord et avant tout interne : le commandant de compagnie doit convaincre ses chefs de brigade, mais la réforme se fait en interne, sans lien direct avec les partenaires.

Dans l'autre compagnie, le commandant doit faire face à des conflits entre les praticiens de la chasse à cour et les associations dénonçant ces pratiques (anti-vénérie, notamment l'association AVA, Abolissons la vénerie aujourd'hui). Ces dernières peuvent intervenir lors de certaines parties de chasse pour en gêner le déroulement causant toute une série de risques pour les participants (tant protagonistes de la chasse que manifestants). Ici, le commandant est incontestablement positionné face à un problème, pour lequel il intervient entre différents protagonistes, mais on ne peut parler de démarche de résolution de problèmes : le commandant est principalement dans une position réactive, devant parvenir à empêcher des dégradations ou affrontements, sans être véritablement doté d'une expertise autonome.

Dans l'Hérault, les situations remontent au milieu des années 2010 (nous avons interviewé le CG et les CC de Lunel et Béziers en poste à cette période). A Lunel, a été mise en place une zone de sécurité prioritaire en 2012. Un tel dispositif avait a priori toutes les raisons de favoriser une démarche de résolution de problèmes, en encourageant à la mise en place de partenariats locaux. Cette ZSP a permis selon le commandant de compagnie (CC) une action résolue contre la délinquance (et notamment une délinquance liée au trafic de cannabis dans le centre de Lunel), avec des effets très forts en termes de baisse de la délinquance, il est difficile de dire que ces résultats résultent d'une logique de résolution de problèmes. Le commandant a su (re)mobiliser ses agents, en profitant du renfort de gendarmes mobiles pour permettre à ses

effectifs de se mettre à jour dans les nombreuses procédures en retard, pour retrouver une capacité d'intervention et une présence dans l'espace public, à pied, en vélo et en véhicule motorisé. En revanche, la faiblesse des relations avec la municipalité (due principalement à des raisons politiques, le maire s'étant opposé à la ZSP, cf. infra) n'a pas permis de mettre en place des réponses plus partenariales. Le partenariat a pu consister en des relations d'échanges réguliers avec la police municipale, à une forte intégration de l'action avec les services du parquet, mais pas véritablement à une démarche de résolution de problèmes.

C'est dans le dernier cas, la compagnie de Béziers, que la démarche de résolution, de problèmes est sans doute la plus nette. Le CC a développé plusieurs actions qui s'inscrivent dans une telle logique. Il souligne que dans ce territoire, comme c'est le cas dans certains territoires ruraux de province, il existe peu de cadres de l'administration d'Etat, ce qui rend nécessaire une action en réseau. Le CC est également convaincu du fait que le travail de prévention en amont de l'acte de délinquance lui-même est de nature à faciliter ensuite le travail des gendarmes en leur libérant ensuite des marges de manœuvre. Il donne au cours de l'entretien trois cas, d'importance variable, qui illustrent chacun l'engagement d'une démarche de résolution de problèmes.

Le premier cas est celui d'un virage sur une route départementale particulièrement raide, qui, les jours de pluie, conduit les automobilistes à sortir de la route, générant ainsi des interventions de gendarmes quand cela se traduit par un accident mais requérant aussi une présence préventive. Pour libérer du temps à ses effectifs tout en améliorant la sécurité routière, il décide de comptabiliser le nombre d'accidents et surtout le nombre de sorties de route pour convaincre le Conseil départemental de modifier cette portion de la route départementale. Pour ce faire, il comprend très vite qu'il doit être capable de mesurer le nombre d'accidents ainsi occasionnés mais surtout le nombre d'incidents (c'est-à-dire de sorties de route ne donnant pas lieu nécessairement à une intervention), et prend en stage deux étudiants de BTS qui mettent en place une application permettant très facilement d'enregistrer les accidents et incidents. Au bout de quelques mois, il peut revenir vers le conseil départemental pour obtenir un aménagement de cette départementale.

L'aménagement d'une départementale et la question de la sécurité routière

« Je monte à la brigade de Bédarieux... et ils me disent 'dès qu'il pleut, on vient là en prévention... parce que les gens sortent de la route'... je perds donc une patrouille qui vient faire de la prévention routière plus que de besoin ... j'avais la chance d'avoir une antenne du Conseil départemental, avec un contact... et lui me dit, on le sait, mais on n'arrive pas à le faire entendre à nos décideurs politiques, parce que pas de problème de stats, ce ne sont pas vraiment des accidents, et ça coûte cher de refaire ce tronçon, ... Moi, je me dis je vais changer ce bord du territoire...

J'essaie de regarder, mais je ne peux prendre les outils de GN. Je vais voir le type du conseil départemental, 'de quoi as-tu besoin?' Faut que je mesure... Donc, je vais voir le président de l'université de Béziers, j'avais tissé des liens avec la partie BTS, je te propose un stage pour deux BTS développement informatique... Avec une petite application pour matérialiser les accidents, le rendre très simple pour les gendarmes... à l'époque, je fais une application avec toutes les interventions de la GN ... au bout de 6 mois, ils m'ont fait un truc très concret, j'ai renforcé le partenariat, j'ai mis un peu de culture GN, et suis arrivé avec des cartes, et un an après j'avais la modification de la voie... Le fonctionnaire du conseil départemental, il était convaincu, mais il était un peu à la marge... La GN lui a apporté un argumentaire qu'il a pu utiliser... ».

Le deuxième cas renvoie à une situation complètement différente : une prostitution visible sur l'axe Béziers-Narbonne. Si la prostitution sur cet axe n'est pas nouvelle, et était traditionnellement socialement acceptée, elle prend une tonalité plus visible au début des années 2010, avec la présence de prostituées provenant de Roumanie. La prostitution y est très visible, dans des espaces familiaux, avec des mobilisations actives des riverains s'y opposant. L'activité de prostitution devient un problème public, et la gendarmerie, mais aussi plus largement la sous-préfecture et le parquet de Béziers se retrouvent sous pression. Le commandant de compagnie prend assez vite conscience du fait que la simple augmentation des patrouilles ne suffira pas à régler le problème et engloutira une large part de ses effectifs. Un groupe de travail avec les communes, la sous-préfecture, la communauté d'agglomération est mis en place qui va conduire à une réponse très polymorphe. Pour tenter de rendre cette prostitution moins visible et d'en limiter les conséquences en termes de propreté des espaces publics, sont mises en place des actions portant sur l'aménagement (fermeture de sentiers, dépôt de merlons, nettoyage régulier des routes), à côté de l'action proprement pénale (arrestations et démantèlement des filières), puis administrative (avec l'usage des obligations de quitter le territoire français pour trouble à l'ordre public). Ici, encore l'action a été partenariale, et s'est traduite par la mobilisation de nombreux registres différents.

Traiter la prostitution sur un axe routier

« Davantage de patrouilles ? Mais moi, je voyais bien que ce sont des effectifs énormes que cela demanderait... Donc, mon analyse, ce n'était pas 'lutter contre la prostitution', mais que ce soit acceptable socialement... C'était d'abord un problème de salubrité publique. Donc, en fait, on va créer de la présence pour éviter l'installation de ces filles dans l'espace public... On crée un groupe de travail avec l'agglomération, les communes... Et l'idée c'est de limiter le nombre d'espaces où les gens puissent s'arrêter... Et sur ces lieux, on pourrait concentrer de la présence, avec de la vidéo... On a fait mettre des merlons (des levers de terre)... on a fait fermer des sentiers... On est entré en contact avec la fédération des conducteurs routiers ... L'agglomération a nettoyé les routes avec la brigade BIT (brigade d'intervention territoriale) avec des TIG... ils avaient de l'humour à l'agglomération... La brigade était visible, avec des gilets orange. Y'avait aussi le proc pour les filières, mais on avait beau faire des gros coups de filet ça ne servait à rien, elles étaient plus nombreuses le lendemain. (...) Finalement, on a utilisé les OQTF (obligation de quitter le territoire français) pour trouble à l'ordre public. Nous on les amenait au Centre de rétention administrative, mais en plus la PAF nous aidait pour faire des opérations communes... ».

Enfin, le dernier exemple correspond à l'aménagement d'une plage à proximité de Béziers. Cette plage posait plusieurs types de problèmes : elle était d'abord le lieu de vols à la roulotte assez fréquents. Assez mal aménagée, elle posait des problèmes de circulation (et donc de conflits entre les automobilistes) et d'intervention pour les forces de l'ordre. Très vite, l'option de multiplier les patrouilles préventives est repoussée : elle est trop consommatrice d'effectifs et se trouverait de toute façon confrontée à la question de l'aménagement rendant les interventions compliquées. C'est alors une autre option qui va être retenue, dans le cadre d'une action portée par le sous-préfet dans laquelle le CC va jouer un rôle de conseiller : proposer un réaménagement de la plage pour régler les problèmes de circulation, réintroduire une forme de contrôle social naturel en recréant de l'activité commerciale. Le premier aspect va être confronté au statut particulier de cette plage qui rend son réaménagement plus complexe (et empêche notamment toute possibilité de création d'un véritable parking). C'est ici que le travail associant différents acteurs du territoire va s'avérer essentiel, entraînant une réponse multi-facettes : création de « parkings » (mais qui ne sont pas en dur), réintroduction d'une activité économique (avec un *food truck*), arrêtés anti-stationnement du maire, interventions de la gendarmerie pour faire appliquer l'arrêté, mais aussi présence en civil pour faire du « saute-dessus » sur les vols roulotte. L'action, dans sa globalité, recevra une très forte couverture médiatique et bénéficiera de très bons retours des élus. Nous reviendrons plus bas sur la question de l'évaluation.

Sécuriser un parking de plage

« La première action, c'était à côté de Béziers, à S., une plage qui s'appelle les O., avec beaucoup de vols à la roulotte... La réponse immédiate, ce serait de multiplier les patrouilles, mais en fait on s'est rendu compte qu'il y avait un vrai problème d'accessibilité, parce que c'est une bande peu accessible, c'est un problème d'aménagement en fait... Les gendarmes n'y allaient pas parce que ce n'est pas très accessible... On se rend compte que c'est tellement compliqué que c'est pas uniquement des vols mais aussi des bagarres... Donc moi l'idée ça devient très vite, comment mieux parquer les véhicules... Pas de cataplasme avec les interventions des militaires... Donc groupe de travail avec l'agglomération, avec les pompiers, pour modifier l'aménagement, mais c'est compliqué parce qu'on est sur le littoral... C'est un groupe de travail que prend en charge le sous-préfet, il faut bien voir que moi je ne fais que conseiller. Le sous-préfet, il a une connaissance plus large, il peut notamment faire venir le conservatoire du littoral qui est un acteur essentiel. Et on rentre dans une relation où il faut discuter, négocier. On a négocié deux poches de parking avec le conservatoire du littoral, et nous avons accepté qu'il n'y ait pas d'aménagement en dur.

L'idée, c'est toujours un meilleur contrôle social naturel par l'aménagement du territoire, plus d'allers et venues, on crée de la présence, on crée de l'activité... Dans les O., on met un *food truck*, mais il faut une activité économique... Partenariat avec le type des beignets ... Il a le numéro de téléphone de la brigade, vous avez un observateur en permanence, vous avez créé les conditions parce qu'il est là... Cet emploi, il est là grâce à moi, donc il me doit un peu quelque chose...

Les maires prennent des arrêtés anti-stationnement. Mais l'arrêté est juste parce qu'on offre des zones de parking. L'agglomération met en place des poubelles, on fait passer des gens qui vont nettoyer.

Et on fait appliquer l'arrêté du maire... dans le panier de la mariée, est-ce que vous êtes OK pour faire appliquer l'arrêté du maire ? Et moi, je dis je vais mettre des gens en civil, pour faire du saute dessus et prendre des gens en flag, et de temps en temps vous faites passer des gens à vélo... Vous rentrez dans l'esprit... on est au contact...

Au final, en 2013, des maires qui devant d'autres maires, ou au moment des vœux, tout le monde est content... Et les gens n'ont pas l'impression d'être forcés... et le conservatoire du littoral dit, rien de pérenne, donc l'entorse est acceptable... ».

c) Des initiatives diverses au sein des brigades

Il faut ici distinguer deux types de brigades différentes : les brigades spécialisées (pour ce qui concerne notre recherche, notamment en matière de prévention¹⁶, à l'instar de la brigade de protection des familles (BPF), de la brigade de protection de la délinquance juvénile (BPDJ) ou encore de la cellule de protection technique de la malveillance (CPTM)), et les brigades territoriales.

Pour les premières, on a pu compter une série de projets partenariaux, qui empruntent des principes de la DRP. On peut en donner plusieurs exemples. Pour la BPF, l'adjudante

¹⁶ Au sein du groupement des Yvelines, on compte d'abord un projet intéressant de création d'une Maison de la prévention réunissant physiquement ces trois entités (en cours lors de notre recherche).

responsable de cette brigade a par exemple noué de nombreuses relations avec les différents partenaires (préfecture, associations de victimes, police nationale, parquet, etc.) travaillant autour des violences intrafamiliales, a contribué au montage d'un colloque et, surtout à la réalisation d'un livret à destination des gendarmes de brigade sur l'attitude à adopter en cas de violences intrafamiliales : « Je leur fournis des aides, non pour l'enquête mais pour tout ce qui tourne autour. Je leur fournis des conseils sur qui contacter... Un petit livret que j'ai mis en place. Que la victime soit le mieux orientée ». La question ici, qui mériterait une investigation plus approfondie, est de savoir comment ces supports sont reçus, appropriés, traduits par les gendarmes en brigades territoriales.

Pour la BPDJ, l'une des missions essentielles réside dans la prévention en milieu scolaire, en lien direct avec les services de l'Education nationale. L'adjudante-chef responsable de la BPDJ a fait le constat d'une difficulté à toucher le public du primaire à partir des *PowerPoint* classiques autour notamment du cyberharcèlement, jugés excessivement lourds et peu convaincants pour les élèves. A partir des discussions avec le commandant de groupement, elles va s'engager dans la réalisation d'une plateforme numérique accessible depuis une tablette permettant de diffuser un message de façon plus interactive, projet se traduisant par le contact avec des associations spécialisées, ainsi qu'une *start up*. Il est encore trop tôt pour en mesurer les effets (le projet doit être expérimenté cette année).

Une plate-forme numérique en milieu scolaire

« On démarre du constat qu'on n'a pas de supports adaptés... Au bout d'une heure on les perdait avec nos *PowerPoint*... avec les contacts du colonel, la startup X ; on est allé chercher aussi l'association e-enfance spécialisée dans ces questions... Sur le fond, on a travaillé avec e-enfance pour monter un programme de sensibilisation, à partir de trois trams de jeux : protection des données, cyberharcèlement, complotisme. Nous, on se remet en question... On se dit, on va changer nos façons de travailler. En en parlant avec le colonel, il me dit, que dans ses contacts, il a une relation qui travaille sur des plateformes numériques... Pour moi, c'est intéressant, parce que cela me permet de toucher la génération Z dotée de téléphones et de tablettes. Moi, je dis il faut qu'on se fasse aider, et on contacte e-enfance... Eux faisaient le même constat... Ils ont tout de suite accroché... Le colonel a travaillé sur la partie financement, a réussi à convaincre, le CD, le CR, le CIPDR. C'est un dispositif que l'on va expérimenter à partir de l'an prochain ».

Pour la CPTM, les activités quotidiennes des référents sûreté, qui consistent globalement en l'application des techniques de prévention situationnelle, sont très proches d'une démarche de résolution de problèmes : il s'agit de faire des diagnostics et audits, de jouer sur l'aménagement des lieux et la sensibilisation des usagers pour favoriser la prévention d'actes délictueux. Les agents de cette instance peuvent réaliser des audits de sécurité, à l'instar de celui réalisé pour la *Ryder Cup* en 2018.

BPF, BPDJ, CPTM : toutes ces brigades et cellules sont traditionnellement moins identifiées dans les services de gendarmerie départementale, et peuvent être facilement reléguées au profit d'entités aux activités plus identifiables (intervention et investigation). Dans les Yvelines, les agents ont souligné le rôle central joué par le commandant de groupement, par la valorisation individuelle et collective que celui-ci pouvait offrir. Dans les nombreux projets mentionnés dans le cadre de ces brigades, le CG a agi comme un facilitateur, en valorisant et orientant l'action de ses subordonnés tant en interne qu'en externe, mais aussi en mettant à disposition son réseau relationnel et en aidant, le cas échéant, à la recherche de financements.

Au niveau des brigades territoriales, on n'a compté que peu de démarches de résolution de problèmes. Dans les différentes brigades, les commandants regardent régulièrement leurs chiffres sous la forme de tableaux de bord. On peut cependant difficilement dire qu'il s'agit d'une analyse poussée de la délinquance. Ceci tient également au fait que dans les différentes brigades, le niveau de délinquance reste relativement faible, ce qui rend l'opération consistant à établir des séries malaisée¹⁷.

Pour l'essentiel, le travail en brigade consiste à gérer les problèmes de délinquance, réaliser les premières investigations, assurer des contacts réguliers avec les élus, assurer une présence visible, réaliser des contrôles routiers, etc. L'une des questions qui préoccupait les commandants de brigade rencontrés (pour la plupart d'entre eux entre 40 et 50 ans) est la faible propension des jeunes gendarmes à entrer dans une démarche de contact auprès du public, négligeant l'une des caractéristiques traditionnelles du métier de gendarme qui est la quête d'informations par l'entretien de relations régulières avec la population. Si les avis divergent

¹⁷ C'est sans doute un point qu'il faudrait systématiser dans une recherche future.

(certains CB se montrant particulièrement sceptiques, tandis que d'autres expriment plus d'optimisme quant à la capacité des jeunes générations à investir cette fonction de contact), c'est cette question qui est souvent considérée comme cruciale. Elle prend dans les Yvelines une coloration particulièrement forte, compte tenu de l'importance des recrues récentes (les jeunes gendarmes commencent en effet fréquemment leur carrière en Ile-de-France). C'est dans l'équilibre entre les différentes facettes de l'activité (investigation, intervention, prévention, contact) qui occupe partiellement l'esprit des chefs de brigade. En revanche, on ne peut identifier que de très rares démarches de résolution de problèmes, si l'on entend par là la conduite d'une démarche se traduisant par la collecte d'informations et l'analyse approfondie d'un problème, la mise en place d'une réponse supposant la combinaison de différentes tactiques¹⁸. Les CB privilégient généralement des réponses pragmatiques au coup par coup, plutôt qu'une démarche de résolution de problèmes.

On peut cependant distinguer deux types de démarches impulsées par les commandants de brigade (CB). Dans la première, il s'agit de réponses à des cambriolages commis à proximité du terminus d'une gare de RER (fin été 2017), alors qu'un pic de cambriolages apparaît à la fin de l'été. Avec l'aide du GELAC (groupe d'enquêtes et de lutte anti-cambriolage), les enquêteurs se rendent compte à partir des images de vidéosurveillance de la gare de l'existence d'un groupe de jeunes arrivant en RER, et se dirigeant vers une habitation désaffectée à proximité de la gare qui leur sert de base de repli. Les gendarmes informent les différents services travaillant autour de la gare (notamment personnels de gares et de transports). En une dizaine de jours, les jeunes vont être arrêtés, les gendarmes profitant à la fois des images de vidéosurveillance et des informations données par le personnel à proximité de la gare. Suite à cette affaire, les gendarmes vont renforcer leurs liens avec les personnes travaillant autour de la gare pour étendre leurs capacités de surveillance (maître-chien, chauffeurs de bus, police municipale, bistrotier, etc.). Ils vont également demander au propriétaire de la maison abandonnée (parc

¹⁸ Le recours à des entretiens compréhensifs permettant aux interviewés de livrer leur conception du métier, et les relances autour de démarches qui pourraient s'apparenter à la DRP, était de nature à identifier de telles pratiques. Il est possible cependant que soit nécessaire de reprendre les entretiens auprès des mêmes acteurs pour approfondir la question de la démarche de résolution de problèmes de façon plus systématique.

naturel régional de la Haute Vallée de Chevreuse) pour qu'elle soit condamnée pour éviter les intrusions et réhabilitée plus rapidement.

Une série de cambriolages répétés à proximité d'une Gare RER

« En une semaine on voit que plus d'habitations sont tapées, on s'aperçoit que ça continue encore la semaine d'après et puis avec un peu de... Avec une bonne vista des choses, on commence à comprendre avec la vidéosurveillance qu'on voit les groupes de deux trois jeunes qui arrivent par le RER vers vingt-deux heures trente / minuit, on les voit se diriger vers une habitation qu'est désaffectée. Y a les faits, y a un travail d'investigation pour tenter d'identifier quelle est la typologie des délinquants à qui on a affaire, d'identifier les lieux de repli, (...) et on finit par avoir un flag en fait, voilà. Notamment dans l'habitation qu'était désaffectée. On se rend compte qu'ils vont systématiquement, avec la vidéosurveillance, dans le même endroit, donc on les a en flag dans les caves de cette résidence.

Enquêteur : Qui est, en fait, leur lieu de repli ?

Enquêté : Leur lieu de repli. C'est à dire qu'ils tapent de deux heures trente à quatre heures du matin, pour les plus idiots ils prennent directement le RER à cinq heures du matin pour repartir, voilà. Mais là, on a fait un gros travail de prévention : les chauffeurs de bus, la RATP, la boîte de sécu de la RATP, tout le monde est... On les avise en temps réel un peu des phénomènes qu'on rencontre, pour qu'ils aient tous la conscience éveillée sur le sujet. Donc ils nous appellent en temps réel « voilà, on vient d'en voir deux ou trois, faites gaffe ».

Enquêteur : Et là en gros entre le moment où vous êtes alertés, ça augmente et le moment où prenez en flagrant délit ?

Enquêté : Une dizaine de jours.

Enquêteur : Ah oui, ça va très vite. Et ça, ça se gère uniquement en interne ou vous faites appel à la brigade de recherches ? Ou vous en avez pas besoin sur un cas comme ça ?

Enquêté : Alors nous, à Rambouillet, on a l'avantage d'avoir le GELAC, le groupe de lutte anti-cambriolage, qui, dans un phénomène sériel comme ça, va venir prendre en compte le cambriolage, enfin les cambriolages en l'occurrence quoi, voilà.

Enquêteur : Et donc qu'est-ce qu'il apporte le GELAC là ?

Enquêté : Du regroupement de faits, voilà. Des contacts avec d'autres unités, type brigade de recherches, brigade départementale d'informations et renseignements judiciaires des autres départements pour savoir si ils ont les mêmes types de faits, si ils ont des auteurs connus, ils font un travail de recoupement que nous matériellement on n'a pas forcément le temps de faire à la brigade avec toutes les missions qui nous sont donnés.

Enquêteur : Et là en l'occurrence vous en aviez pas nécessairement besoin parce que c'était très local, non ?

Enquêté : Alors, on a eu la chance de les avoir en flag, enfin c'était pas de la chance, hein, c'est le nez de l'enquêteur mais en une dizaine de jours on a pu, ouais, endiguer le phénomène, voilà. Donc... Mais après le rôle du GELAC c'est aussi de faire une fiche de diffusion (...) avec les auteurs qu'on a interpellés, comment ils agissent, pour d'autres départements. L'information part de nous et est re-dispatchée.

Enquêteur : (...) et les partenaires ?

Enquêté : Ils nous apportent, alors... Au moment des faits non, parce qu'on n'a pas vraiment connaissance de la population à qui on a affaire, mais dans le temps oui. Parce que le maître chien qu'a en charge la gare RER à Saint-Rémy maintenant ils nous appellent quand il voit, éventuellement, deux trois jeunes à typologie spécifique, arriver vous voyez.

Enquêtée : Parce qu'on peut pas rester vingt-quatre heures sur vingt-quatre devant la gare quoi.

Enquêté : Par contre lui il l'est. En fait, voilà on peut pas lutter seuls, on essaie d'investir tout le monde avec nous : la population via leur participation citoyenne, la RATP, la SNCF, le mec qui tient le bistrot en face de la gare, le chauffeur de bus, enfin voilà c'est... Et les informer en temps réel du phénomène auquel on est soumis, voilà, pour qu'ils aient bien ça présent à l'esprit.

Enquêté : On va voir, il s'est passé des cambriolages pendant la nuit, on va voir la RATP au guichet, on va voir les chauffeurs de bus en disant « voilà, on a eu tels types de phénomènes, on suppose que les individus c'est plutôt ça », et puis les chauffeurs de bus du *noctilien*, la PM aussi, la police municipale. C'est aussi dans les maisons abandonnées dans lesquelles ils se mettaient à l'abri après leurs forfaits, savoir à qui est la maison, comment on la fait condamner, que les propriétaires mettent des choses en place, enfin voilà ou réhabilite la maison. C'est du boulot de... C'est du petit boulot du quotidien mais qui finit par porter ses fruits. Mais seuls on ne pourra pas tout faire, faut que tous les acteurs se sentent concernés.

Enquêteur : Et là par exemple la maison dans laquelle ils sont repliés, comment vous avez pu agir ?

Enquêté : Alors, on agit, c'était une maison qui était un propriété du parc naturel régional de la Haute Vallée de Chevreuse, y avait un programme de réfection qui mettait du temps à aboutir, on a insisté auprès du président du PNR (...) et la maison a été réhabilitée en maison de l'éco-mobilité où maintenant on y loue des vélos électriques, des *twizy*, voyez. Mais ça a fait accélérer le processus pour qu'il y ait une prise en compte dans un premier temps pour condamner l'habitation et pour qu'après les travaux se fassent rapidement. Voyez qu'on se limite pas à la seule enquête quoi, faut passer pas mal de barrières (rires) ».

Enquêteur : Ouais, ouais, parce qu'en fait il y a une dimension qui est pas que de la réponse immédiate.

Enquêté : Non faut avoir, enfin, l'anticipation c'est un peu le... Anticipation et diffusion de l'information à tous les interlocuteurs quoi ».

Le second exemple concerne la réponse apportée par une brigade à des cambriolages faisant suite à des dépôts d'encombrants devant leurs domiciles de la part de résidents. En fait, certaines mairies proposaient à leurs habitants de réaliser des ramassages d'encombrants le 1^{er} lundi du mois, générant toute une série de dépôts devant les domiciles le dimanche. Ces dépôts étaient alors suivis d'un « balai de fourgons » selon le chef de brigade, venant ramasser ces encombrants avant que les services de la mairie ne le fasse. Seulement, les gendarmes se rendent compte que ces dépôts d'encombrants sont suivis (toujours les dimanches) de cambriolages. Selon leur interprétation, certains fourgons profitent des ramassages pour faire des repérages sur les maisons plus facilement accessibles. Les gendarmes vont alors aller voir les mairies pour leur demander de cesser cette offre de ramassage systématique, leur proposant de les remplacer par des ramassages uniquement à la demande. Ici, les gendarmes passent donc par les municipalités, qu'ils doivent convaincre de changer leur offre de services. Le

commandant de brigade insiste notamment sur le fait qu'il lui faut arriver avec une solution alternative, et ne pas se contenter de poser le problème.

Des cambriolages faisant suite à des dépôts d'encombrants

« Alors nous on sait que quand il y a du ramassage d'encombrants on vit en XX, on reconnaît bien. Les XX sont les spécialistes de la ferraille. Donc quand c'est les encombrants le premier lundi où les gens mettent les encombrants le dimanche, le dimanche après midi on a un ballet de fourgons XX sur toute la circonscription. Donc, là on est sûr que le lundi matin, je stigmatise pas une population, mais bon [rires]... Pour autant c'est ça hein, c'est la réalité des faits. Donc le lundi matin on était sûrs d'avoir deux trois cambriolages qu'avaient un lien direct si vous voulez. C'est à dire que je ramasse les encombrants en fin d'après midi, j'observe les habitations dont les volets sont fermés donc le soir y'en a qui passent pour faire un autre ramassage, donc cambrioler les habitations qu'ont été repérées l'après midi même.

Donc le boulot de prévention qu'on met en place derrière, c'est de dire aux mairies le ramassage des encombrants le premier lundi de chaque mois c'est fini, on arrête ça parce que ça nous génère de la délinquance donc maintenant ils appelleront... les habitants appelleront individuellement le truc de collecte des encombrants qui viendront chercher à la demande mais qu'on ait plus ce dépôt d'encombrants tous les dimanches, tous les premiers dimanches de chaque mois qui va nous ramener, on le sait très bien tous les XX. Enfin voilà, nous on avait un ballet de dix, quinze, vingt fourgons qui ramassent toute la ferraille et qui font du repérage en même temps.

Enquêteur : D'accord. Où là, effectivement, c'est un travail qui est essentiellement préventif, c'est à dire passer l'information aux communes et (...)

Enquêté : On met ça en place en relation avec les élus comme pour la gare ou les lieux publics où on met quelque chose en place pour lutter contre un phénomène. On reste jamais sec quoi, « bah oui il s'est passé ça, c'est dommage », non. Faut que derrière on apporte une solution.

Enquêteur : Là en l'occurrence la solution que vous apportez vous c'est ?

Enquêté : C'est que le ramassage d'encombrants est fini, y a plus de systématisation et c'est les habitants qui appelleront individuellement l'entreprise de ramassage pour qu'elle vienne collecter ».

On peut également compter certaines initiatives prises par des gendarmes individuellement au sein des brigades. Les plus susceptibles de conduire de telles initiatives (même si l'on peut compter potentiellement des initiatives prises par des gendarmes en brigade), sont les correspondants sûreté (CS) et correspondants territoriaux de prévention (CTP) (cf. supra pour la définition de leurs rôles). Pour ces CS et les CTP, une part du travail consiste en effet à entretenir des relations régulières avec le public pour les informer, diffuser des techniques de prévention situationnelle. Une telle activité peut être appropriée avec plus ou moins d'enthousiasme par les agents. Il est à noter que CS comme CTP ne réalisent cette fonction que sur du temps que leur accordent leurs commandants de brigade, ce qui positionne

ces derniers comme des filtres. Pour les CTP, la tâche est même rendue plus difficile par le fait qu'ils sont en principe des gradés supérieurs, donc avec des responsabilités au sein de la brigade, et en outre susceptibles de partir plus facilement pour aller occuper des postes de responsabilité dans d'autres brigades.

Pour certains CS, le travail auprès des établissements accueillant du public (comme les établissements scolaires) peut donner l'occasion de délivrer des conseils de prévention situationnelle plus ou moins élaborés. Dans l'un des exemples, ce travail a même pu se traduire par le lancement d'un projet de mise en place d'un système d'alerte en cas d'intrusion d'une personne armée dans l'établissement scolaire visité. Si l'analyse du mode de décision (comment on décide des points à respecter et comment on identifie les différents types de risques) mériterait d'être approfondi, on trouve ici à nouveau la mise en œuvre d'une démarche très empirique s'apparentant à de la résolution de problèmes.

Un projet de mise en place d'un système d'alerte en milieu scolaire

« Ça a commencé en fin 2017 par une consultation sûreté dans un établissement scolaire dans la commune de B., 280 élèves à tout casser. Je fais la consultation avec le responsable de la PM et l' élu en charge de la sécurité de la commune. Et puis de fil en aiguille, je vois qu'il est vraiment partant, et c'est important, parce qu'il y a des choses qui coûtent cher. Et là je sens qu'il est partant, et on commence à faire des réunions pour un système d'alerte pour des intrusions dans un milieu scolaire... C'est l'Education nationale qui a des process, avec ici pour des gars armés comme on voit aux Etats-Unis. On a bossé avec la PM, l' élu, le centre des pompiers, et l'éducation nationale bien évidemment pour élaborer un système d'alerte...

La mairie a mis en place un marché pour une entreprise devant répondre à tous les problèmes de sécurité qui sont rencontrés encore actuellement dans nos écoles... Le marché a été pris, et là le système est en place, on a fait un test concluant, et là je suis dans cette phase, où j'ai porté ce projet à ma hiérarchie. Le référent n'était pas au courant. Je voulais clôturer le dossier, alors que mon interlocuteur, c'était l' élu avec moi. Y'a quatre mois, j'ai porté le projet à mon commandant de compagnie, le commandant L. s'est déplacé à plusieurs reprises...

Mon projet s'imbrique dans un monde de sécurité : j'ai mis en place des *paggers* (système d'envoi de message par radio)... La question est celle du temps : comment diffuser une alerte. Un système pour gagner une minute. Un pager évolutif, sur une base, avec possibilité de prévenir... pour appeler des lignes à l'extérieur, PM, élu, avec système d'alerte interne... ça ne pallie pas l'appel, mais ça permet de gagner du temps...

J'ai eu de très bons contacts, avec quelqu'un au niveau région... et on a mis l'inspecteur académique dans la boucle... Et à un moment, ça prend tellement d'ampleur, que c'est sur mon temps personnel... Le but, c'est de le porter à l'échelle nationale ».

Dans ces cas, il faut bien souligner que le travail de résolution de problèmes est une activité à basse intensité. Elle peut concerner des faits de délinquance relativement réduits en nombre, voire même des cas qui relèvent d'abord et avant tout de la tranquillité publique. C'est ce qu'illustre parfaitement l'exemple concernant la réponse du gendarme sollicité par une riveraine pour un chemin en tuiles cassées.

Un chemin de tuiles cassées

« On est tous des capteurs... Si on remonte cette information, plus haut, ça peut être intéressant en renseignement. Moi, j'ai noué de très bons contacts avec les garde-chasses, avec les agriculteurs. (...) c'est un investissement. Quand je fais du sport, je vais pas dans la commune d'à côté, je le fais dans la circonscription, c'est tout bête en fait, mais si j'arrive à avoir les mêmes termes de l'agriculteur, c'est important (...).

Un truc très basique, sur ces chemins très nouveaux entre les bois, y'a quelqu'un qui fait du poney club, y'a pas longtemps qu'elle s'est mise là, c'est sur une parcelle qu'elle loue à un agriculteur... Moi, je me balade là dedans, et j'ai une riveraine qui me dit, sur un sentier communal qu'elle emprunte avec ses chiens, 'oui, c'est pas normal, y'a des cailloux par terre, mon chien il a mal sur ses coussinets', première réaction, 'elle va pas nous souler l'ancienne, mais je lui dis, je vais aller voir la demande du poney club, bon il s'avère que la dame du poney club a mis sur son chemin toutes les tuiles cassées de l'église d'Ecquevilly, c'est louable son idée, et elle me dit c'est en accord avec Mme le maire... et dans ces cas-là, 'je lui dis, d'accord, je reviendrai vers vous', bon, c'est important de vraiment revenir vers elle... Bon, j'appelle Madame le maire, et elle me connaît très bien du coup, et là, elle me dit, 'ah mais on n'a pas donné notre accord'. Ben, je lui dis qu'il va falloir se pencher sur le problème parce qu'il y a une riveraine qui... Bref, vous voyez c'est rien... Bon, du coup, elle a dû enlever une partie de ces tuiles... ».

Ce qui apparaît ici essentiel dans le cas présenté, c'est l'insertion locale du gendarme, qui s'exprime de trois façons différentes : sa connaissance du territoire (des différents routes et chemins), sa curiosité pour les différents problème du territoire (y compris les plus anodins), et bien ses contacts avec les différents partenaires. Si la question est à bien des égards anodine, le gendarme ne règle pas le problème seul, mais en faisant appel à la municipalité (et contribue en définitive à faire appliquer la réglementation communale).

Si l'on doit ici proposer une courte conclusion intermédiaire, on soulignera les points suivants :

1. S'il n'y a pas à proprement parler de connaissance de la démarche de résolution de problème en GN, tant cette notion paraît vague pour la plupart des

gendarmes rencontrés, on compte des démarches qui s'en rapprochent : prise de distance par rapport à un problème pour en analyser les composantes, travail d'analyse en combinant des données diverses, réponses partenariales ne passant pas seulement par le prisme gendarmique, sont des éléments que l'on trouve tant au niveau des groupements que des compagnies et des brigades. Ces activités de résolution de problème comporte une dimension politique (au sens le plus général du terme) : elles permettent à la gendarmerie départementale de renforcer sa position dans un tissu dense de partenaires institutionnels et socio-économiques. Les projets partenariaux de résolution de problème sont en ce sens un gage de la présence de la gendarmerie dans les territoires.

2. On retrouve dans certains cas, une tendance à répondre sur une base classique, à partir d'une analyse rapide des chiffres de la délinquance et sur la base essentiellement d'un renforcement des patrouilles.
3. La frontière n'est pas toujours très nette entre problème et projet. La démarche de résolution de problèmes suppose une analyse approfondie d'un problème avant de proposer un projet d'action. Ici, dans un certain nombre de cas, la frontière démarche de projet (tourné vers la réalisation d'une action) et de résolution de problème n'est pas nette. C'est parfois l'opportunité qui crée le projet, et le problème n'est pas moteur.
4. L'une des questions toujours en friche est celle de l'évaluation. Même dans les actions les plus innovantes, ce n'est pas une dimension toujours prise en compte. Souvent les porteurs de projets sont surtout soucieux de communication à partir de projets qui semblent en effet prometteurs, mais une importance moindre est accordée à l'évaluation.

3. Les freins et leviers de la DRP

A partir des cas analysés, on peut tenter d'esquisser les limites et leviers actuels, ainsi que les potentialités de la DRP en gendarmerie départementale.

3.1. Freins et limites de la DRP¹⁹

Ainsi que nous l'avons dit, on compte en définitive peu d'actions en compagnie et en brigade, malgré l'appui des commandants de groupement rencontrés. La tendance consiste souvent à se contenter d'une réponse classique : répondre à des appels du public par des patrouilles ou lutter contre la délinquance sans avoir nécessairement réalisé une analyse approfondie du problème.

a) Une démarche mal connue

L'un des obstacles est bien évidemment qu'une telle démarche est tout simplement faiblement connue dans les services de gendarmerie. Beaucoup des gendarmes rencontrés en ont une conception très vague, qu'ils assimilent, soit à la sécurité du quotidien, soit à une autonomie accentuée des échelons territoriaux. Or, si elle partage avec ces deux orientations des points communs (l'ouverture sur l'extérieur avec la sécurité du quotidien ; la décentralisation des responsabilités auprès des gendarmes à tous les niveaux de la hiérarchie avec les initiatives privilégiant l'autonomie), la démarche de résolution des problèmes ne s'y résume pas. Elle suppose des principes, des techniques qui doivent être identifiés, diffusés voir le 1.), transformés en levier de formation (cf. infra). C'est aujourd'hui incontestablement un manque.

¹⁹ Comme indiqué en 1^{ère} partie, les travaux anglo-saxons ont longuement documenté les freins et obstacles à la mise en œuvre des projets reposant sur le *problem oriented policing*. Voir les limites relevées par Read et Tilley (2000) dans leur évaluation pour le Home Office et l'HMIC : *weaknesses in analysis and shortage of analysts, limitations in data quality and data sharing, inadequate use of crime reduction specialists, inadequate time set aside for problem-solving, exclusive focus on local low-level problems, crudely operated performance management arrangements, inattention to and weaknesses in evaluation, inadequate involvement of partners in problem-solving*.

b) Des diagnostics centrés sur l'interne

Les commandants d'unité, commandants de compagnie et a fortiori de brigades, dépendent essentiellement des données internes, c'est-à-dire de la délinquance enregistrée. Le constat doit être nuancé parce que leur bonne insertion territoriale leur permet d'avoir une connaissance des problématiques, transmises par les élus et leurs différents interlocuteurs. Pour autant, il apparaît que l'analyse de la délinquance est réalisée relativement rapidement, sans nécessairement de connaissance géographique détaillée.

c) Une logique réactive

Les commandants d'unité sont fréquemment dans des situations où ils doivent répondre à l'urgence sans toujours disposer des données leur permettant de justement prendre de la distance. C'est le cas notamment lorsque surgissent des pics de délinquance ou quand apparaissent des événements recueillant une forte attention publique. Le cas des mobilisations contre la chasse à cour en fournit une illustration : le CC est dans une logique principalement réactive, forcé de parer au plus pressé dans un contexte particulièrement clivé et tendu.

d) La faiblesse du tissu partenarial

Il faut d'emblée indiquer que l'une des difficultés auxquelles peuvent être confrontés les commandants d'unité est la faiblesse (ou la faible connaissance) des partenaires locaux. Les gendarmes travaillent en zones rurales ou semi-urbaines où la densité des services publics n'est pas nécessairement forte. Même dans des villes moyennes, un certain nombre des commandants de compagnie rencontrés ont souligné la difficulté à identifier des interlocuteurs avec qui partager les problématiques autour des questions de sécurité territoriale. C'est un des points soulevés à Béziers, où l'ancien commandant de compagnie relevait la nécessité – et en l'occurrence la difficulté - de pouvoir s'appuyer sur des cadres A de l'administration pour engager des démarches partenariales. C'est un point également soulevé à Lunel, lors de la mise en place de la zone de sécurité prioritaire, et qui tient partiellement au contexte politique local : le maire s'est très tôt déclaré contre cette ZSP, qu'il trouve stigmatisante, ce qui nuit considérablement aux possibles coopérations entre la Ville et la gendarmerie. Du coup, le

commandant de compagnie se retrouve relativement privé d'appuis du côté des services municipaux (relativement seulement parce que cette réticence n'empêche pas une coopération opérationnelle avec la police municipale).

Cette question des relais partenariaux est une voie à approfondir : on peut en effet faire deux hypothèses : soit les commandants d'unité en ont une connaissance trop faible (ou font insuffisamment l'effort de s'appuyer sur ces acteurs), ce qui du coup demanderait sans doute de travailler cette dimension en formation ; soit c'est effectivement une faiblesse des réseaux partenariaux locaux potentiellement mobilisables en zone rurale, et dans ce cas, c'est là une contrainte objective pesant sur les services de gendarmerie départementale.

e) La priorité à l'intervention

Une tendance, variable en fonction des types de problèmes posés, consiste à se contenter d'une réponse policière relativement classique : l'envoi de patrouilles dans un lieu identifié comme étant à problèmes, avec une dimension souvent répressive et préventive, sans s'attaquer nécessairement aux raisons du problème. Sauf dans des cas relativement rares, comme ceux de la compagnie de Montpellier, face à un problème émergent, la réaction ordinaire est de renforcer les patrouilles dans les lieux identifiés comme à problèmes. Si une telle démarche n'est pas en soi problématique, elle court cependant le risque de multiplier les patrouilles sans régler les problèmes sur le fond. Renforcer les patrouilles c'est souvent simplement déplacer les problèmes, ou proposer une réponse strictement symbolique.

f) Une évaluation lacunaire

Même les actions innovantes que nous avons pu identifier ont rarement été évaluées. Ici, une dimension centrale est le déséquilibre potentiel entre la dimension de la communication et celle de l'évaluation. Dans les cas analysés, la communication était le plus souvent un registre bien assimilé : il faut être capable de montrer ce que la gendarmerie fait, et la presse locale est généralement un bon relais de cette action de communication. En revanche, l'action d'évaluation est plus rarement entreprise ; or une bonne idée n'est pas nécessairement une action réussie. La démarche de résolution de problèmes part justement de cette démarche

itérative qui consiste à ajuster l'action et régler les problèmes en cheminant. Malgré les efforts du bureau de la sécurité publique de la DGGN, la circulation des bonnes pratiques (véritablement évaluées) reste encore un enjeu : comment parvenir à identifier de vraies bonnes pratiques ? Sur quels critères ?

3.2. Les leviers²⁰

Quand des démarches sont mises en œuvre, trois ressources essentielles, inégalement présentes chez les gendarmes, apparaissent : l'ancrage territorial, la connaissance des partenaires et un rôle de leadership des commandants territoriaux.

a) L'ancrage territorial

Dans les travaux portant sur le *problem-oriented policing*, les chercheurs ont établi qu'il existe plusieurs sources potentielles d'information pour établir un diagnostic : les chiffres de la délinquance, la connaissance que les policiers peuvent avoir de leur environnement territorial, mais également les informations données par les habitants dans le cadre des réunions formelles ou des échanges informels. En brigades, les projets dont nous avons rendu compte traduisent tous un même procédé : les gendarmes ont développé des réseaux d'informateurs sur le territoire.

Souvenons-nous de la gare RER par laquelle arrivaient des cambrioleurs en fin de soirée : au-delà de l'identification permise par les caméras de vidéosurveillance, les gendarmes peuvent s'appuyer sur un réseau d'informateurs susceptibles de les renseigner sur les comportements suspects dans la gare et ses alentours. Dans l'exemple du chemin à proximité du poney club, c'est la connaissance extrêmement fine, quasiment intime, de sa circonscription qui permet

²⁰ L'analyse conduite par le Home Office et l'HMIC (Read, Tilley, 2000) avait identifié les leviers suivants : *presence of a committed, enthusiastic, knowledgeable and involved leadership; provision of tactical help and advice in planning and doing problem-solving; provision of data, analytic software for analysis and competent analysts; provision of information, training and experience to inform problem-solving; developments of methods to disseminate good practice; development of structures to encourage problem-solving; development of units or taskforces dedicated to specific areas of problem-solving; allocation of staff on the basis of their attitudes; use of rewards to incentivise problem-solving.*

au gendarme de prendre connaissance du problème (étendant d'ailleurs au passage considérablement son rôle).

b) La bonne connaissance des enjeux partenariaux

Dans les projets mentionnés dans l'Hérault, c'est l'existence d'un réseau partenarial qui permet au commandant de compagnie de trouver des relais au sein de l'Etat mais aussi au sein des collectivités territoriales : les problèmes d'aménagement d'une plage, de prostitution visible sur un axe routier ou encore de tracé d'une route départementale ont tous des effets sur l'activité des gendarmes, mais le traitement de ces problèmes ne peut se réduire à une simple activité de la gendarmerie.

Ceci implique une capacité essentielle : savoir convaincre, négocier, communiquer. Dans la relation aux élus, dans les rapports aux partenaires, le gendarme engagé dans la police de résolution de problèmes doit savoir présenter son cas, justifier le fait qu'il n'aura pas recours à des patrouilles supplémentaires, défendre les aménagements qu'il préconise, savoir faire des concessions également, voire proposer des solutions alternatives.

Une dimension cruciale est apparue dans les entretiens : dans les trois départements, les projets de résolution de problème permettent à la gendarmerie de renforcer son réseau de partenaires politiques et socio-économiques. La DRP est aussi une façon de consolider la présence et la visibilité territoriale de la gendarmerie. Les projets analysés ont des effets induits, en faisant passer des messages sur le rôle de la gendarmerie et la nécessaire association des autres acteurs locaux en matière de coproduction de la sécurité. Plus largement encore, ces projets ont constitué une opportunité de se rapprocher de certains partenaires pour traiter d'autres sujets (sensibiliser par exemple les organisations professionnelles agricoles sur le risque des dérives violentes de certaines manifestations).

c) Le rôle d'un leadership engagé

On l'a vu : la capacité à comprendre l'environnement territorial, le tissu de partenaires, les points d'appui disponibles est central, et c'est une compétence dont disposent les commandants d'unité (avec des réseaux relationnels variables en fonction du niveau de

responsabilité exercé). Les commandants d'unité (CB, CC ou CG) peuvent agir comme facilitateurs ou comme initiateurs.

Comme facilitateurs, quand ils favorisent des mises en contact (comme cela a été le cas à de nombreuses reprises dans les Yvelines ou dans l'Hérault), soit avec les services de l'Etat, soit avec les collectivités territoriales, soit avec des services privés pour le développement de certaines activités. Comme initiateurs, quand les commandants d'unité favorisent de nouvelles initiatives, comme des analyses géographiques portées au niveau du département comme dans le Loir-et-Cher. C'est également un rôle joué à Béziers par le commandant de compagnie. La pertinence de ces deux rôles (facilitateur, initiateur) varie en fonction de la taille des groupements et des compagnies.

3.3. Opportunités et risques

a) Gendarmerie territoriale, contact et résolution de problèmes

L'engagement d'une démarche de sécurité du quotidien et l'investissement dans la fonction contact peuvent contribuer à soutenir une démarche de résolution de problèmes, en accroissant les informations dont bénéficient les services de gendarmerie. En l'occurrence, si les différents exemples de brigade ou de groupe contact que nous avons eus à connaître ne traduisent pas encore d'effet net (mais la recherche ne visait pas leur évaluation), ils témoignent cependant d'un potentiel en terme d'alimentation en informations des différentes brigades territoriales généralistes. C'est ici une question traditionnelle qui se voit réactivée : comment l'information produite par ces groupes peut être ensuite réutilisée par les autres unités ?

En revanche, cela nous a été confié à de nombreuses reprises, on compte des signes d'un relatif désinvestissement de la fonction contact par de nombreux gendarmes, dans un contexte où la fonction intervention et l'usage des technologies se trouvent valorisés aux dépens de la relation et de l'échange avec les habitants. Il y a là incontestablement un risque d'assèchement de la capacité des services de gendarmerie à collecter de l'information à « bas bruit » dans les territoires.

Innovations organisationnelles valorisant la dimension contact d'un côté, réticences de certains effectifs à investir cette dimension difficilement mesurable de l'autre. Ces évolutions

croisées suggèrent une double question : comment mobiliser les gendarmes sur les questions de surveillance générale (avec leur lot de réassurance et de collecte de l'information) ? Comment faire circuler cette information dans les différents services, sans les surcharger d'informations peu utiles ? Très concrètement, une voie de développement est de mieux lier sécurité du quotidien (avec son lot de groupes et brigades de contact) et démarche de résolution de problèmes. Plus largement, sur certaines activités (sûreté, prévention, etc.), la familiarisation avec la DRP doit permettre de consolider l'action.

b) MRT et DRP : atout, contrainte ou complémentarité ?

On pouvait faire l'hypothèse, avant de démarrer la recherche que la méthode de raisonnement tactique (MRT), très fortement diffusée chez les officiers, mais également expérimentée par certains sous-officiers, n'était pas parfaitement compatible avec une démarche de résolution de problèmes. Très tournée vers l'action opérationnelle, sur la mise en plan d'action d'occupation du terrain pour lutter contre un ennemi, la MRT semble en effet contraire à une démarche de résolution de problèmes. Pour autant, il apparaît que cette opposition n'apparaît pas aussi tranchée. Les officiers et sous-officiers ne mobilisent la MRT que dans des cas spécifiques, sans qu'elle soit véritablement en concurrence avec une démarche de résolution de problèmes. Alors qu'on lui demandait s'il utilisait le MRT dans son activité, un commandant de compagnie nous confiait ainsi : *« La MRT, je l'utilise de temps en temps, mais uniquement pour l'opérationnel... j'ai pu l'utiliser une fois pour déloger des militants anti-spécistes, mais sinon, ce n'est pas vraiment une méthode à laquelle je peux avoir recours ».*

Un autre officier, passé par Saint-Cyr, adoptait quant à lui une lecture pour le moins souple de la MRT, la rendant fondamentalement compatible avec une démarche de résolution de problèmes : *« La MRT, ça permet de voir large... Remettre les choses dans notre contexte, quelqu'un qui aurait une partie du problème... Ne pas avoir peur de se confronter à l'autre... je présentais la démarche à un de mes supérieurs, qui me disait « ça a dû te prendre du temps... »... Sortir de l'urgence, et prendre l'important. Et si je ne le fais pas maintenant, mon successeur en paiera les pots cassés... ».*

Comprise étroitement, la MRT peut constituer une contrainte, en restreignant l'action des commandants d'unité à une action strictement opérationnelle, comprise plus largement elle

peut favoriser une approche ouverte. Surtout, la démarche de résolution de problèmes constitue un complément nécessaire à la MRT, laquelle se situe résolument à un niveau opérationnel : la DRP propose de construire des diagnostics sur des enjeux de sécurité territoriale, de mettre en place des partenariats au-delà des seules forces de police et de procéder à l'évaluation des actions. Là où la MRT privilégie une lecture opérationnelle, la DRP favorise une compréhension plus globale, à l'échelle des territoires. Les deux démarches, si elles partagent certains points communs ne servent tout simplement pas les mêmes objectifs : l'une (MRT) autorise des réponses opérationnelles concrètes face à des situations à risque, l'autre (DRP) permet de répondre à des problèmes de sécurité territoriale dont les gendarmes n'ont qu'une partie de la réponse.

3.4. Recommandations

a) La formation

La démarche de résolution de problèmes est un objet paradoxal en gendarmerie : évoquée dans les textes officiels (vade-mecum et circulaires), elle n'est ni précisément définie, ni objet de formation, contrairement à de nombreux pays occidentaux. Une telle démarche n'est pas en soi portée par l'institution, c'est une pratique initiée par des militaires à des niveaux différents de la hiérarchie. Ce n'est pas en soi une politique. Révélateur de ce point de vue est le fait que peu d'agents soient tout simplement capables de définir la démarche de résolution de problèmes. On peut s'en contenter et se dire qu'en définitive cette connaissance pratique est quelque chose de positif, on peut aussi estimer que préparer les agents (à chacun des niveaux de la hiérarchie) à collecter l'information, analyser les problèmes, formuler des réponses faisant appel à différentes ressources, et évaluer leur action, a un triple mérite : permettre aux agents de sortir de la routine et les soutenir dans une démarche plus réflexive par rapport à leur travail ; favoriser une appréhension globale des problèmes de délinquance et de sécurité au-delà du regard interne à l'institution, et en ce sens favoriser une meilleure inscription territoriale ; apporter une réponse globale, moins consommatrice des moyens que sont les modes d'intervention habituels (sanctions pénales et multiplication des patrouilles). La formation est ici un registre important en fournissant aux agents une boîte à outils sur les ressources de cette

action de résolution de problèmes. Les modalités de formation peuvent être adaptées au niveau hiérarchique (CB, CC, CG) et aux contraintes de temps : il peut exister des malettes pédagogiques de durées diverses, appuyées sur des concrets, comprenant des modules de formation à distance.

b) La connaissance du partenariat local

On le voit, les réponses que l'on a évoquées supposent toujours la capacité de poser un diagnostic à une échelle territoriale, impliquant de nombreux acteurs (municipalités, acteurs de l'aménagement, éducation nationale, etc.). De ce point de vue, il est essentiel que les gendarmes, et a fortiori les commandants d'unité aient une très bonne connaissance de leur territoire.

L'un des risques est que les gendarmes, sous l'effet des nouvelles technologies, du goût pour les logiques d'intervention, délaissent ce qui a fait le succès traditionnel de la gendarmerie départementale : la multiplication des contacts territoriaux, la connaissance individualisée, la disponibilité, qui favorisent une connaissance intime du territoire dans lequel on travaille. C'est une capacité que cultivent certains gendarmes au sein des brigades et bien sûr de nombreux commandants d'unités. S'il est encore trop tôt pour le dire, on peut espérer que les brigades territoriales de contact et les groupes de contact permettront d'alimenter en connaissance les services de gendarmerie territoriale pour favoriser des démarches de résolution de problème. Ceci supposera cependant de bien articuler ces groupes spécialisés dans le contact et les brigades territoriales plus traditionnelles, en évitant les recouvrements et les effets de concurrence.

Commandants de brigades (accès aux maires d'une commune par exemple, mais aussi à certains acteurs socio-économiques), commandants de compagnie (présence de lors de réunions partenariales, contacts avec le sous-préfet, le commissaire, ainsi que les élus locaux d'importance du territoire) et commandants de groupement (contact avec les principaux élus du département, le préfet, les services du parquet) ont la possibilité de sortir de la stricte position opérationnelle et, surtout, ont accès à un réseau relationnel diversifié. Comme indiqué plus haut, ils peuvent jouer un rôle de facilitateurs et d'initiateurs. Rappelons un point essentiel : la DRP est non seulement une façon de régler des problèmes de sécurité

conjointement, en engageant des relations de coopération, elle est aussi une façon pour la gendarmerie de mieux s'inscrire dans les territoires dans lesquelles elle travaille.

c) L'évaluation

Les travaux ayant porté sur la police de résolution de problèmes soulignent l'importance de l'évaluation pour des raisons que nous avons rappelées à plusieurs reprises : ils permettent tout simplement de s'assurer que la bonne idée initiale a des effets véritablement bénéfiques en matière de lutte contre la délinquance. Précision d'importance : cette action évaluative peut s'appuyer sur des évaluations de grande ampleur, à l'instar de ce qui s'est fait en Angleterre et aux Etats-Unis, mais ces efforts peuvent être également beaucoup plus modestes, identifiant un certain nombre d'indicateurs aisés à suivre pour être capable de comprendre les effets de l'action entreprise, ou encore des temps d'échange pour en réaliser un bilan : « *while the degree of rigor applied to the assessment of responses may vary, what must not be sacrificed is the goal of measuring results. This will keep the police focused on results rather than means* » (Braga, 2014, p. 108).

d) Les bons niveaux respectifs

L'une des questions qui ne manque pas de se poser est quel est le bon niveau pour engager des démarches de résolution de projet et quels sont les bons acteurs. Est-ce que cela doit être une démarche réalisée au niveau des quartiers centraux (par exemple le groupement) à l'aide d'analystes chevronnés ? Ou s'agit-il d'une activité conduite par les gendarmes de brigade à proximité des problèmes des habitants ?

La réponse n'est pas univoque. La démarche de résolution de problèmes est d'abord un état d'esprit, supposant une autonomie de l'acteur qui la met en œuvre, et doit être adaptée à un problème. C'est donc la nature du problème qui justifie le bon niveau (gendarme, commandant de brigade, commandant de compagnie, commandant de groupement). Il n'est pas question a priori de valoriser un niveau plutôt qu'un autre. Si les activités de résolution de problèmes engagés par les gendarmes de brigade seront bien sûr d'ampleur moindre que ce qui peut être initié à un niveau plus élevé, les dispositions personnelles de certains gendarmes

(correspondant sûreté ou correspondant technique de prévention) pourraient les conduire à engager de véritables démarches de résolution de problèmes.

Plutôt que de trancher la question du bon niveau, on peut rappeler trois choses :

(a) La question du bon niveau se pose étroitement en fonction de la taille et de la nature du problème ;

(b) La démarche de résolution de problèmes suppose une décentralisation à l'intérieur de l'institution, ainsi que le rappellent fortement ses principaux porteurs (Goldstein, 1990). Il faut que les agents (gendarmes, commandants d'unité) soient en mesure, chacun à leur niveau d'analyser et d'agir sur les problèmes ;

(c) Une dimension essentielle est la circulation de l'information entre les niveaux pour favoriser le traitement des problèmes qu'un seul niveau territorial ou une seule spécialité n'est pas en mesure de traiter seul. Les commandants d'unité peuvent jouer un rôle de facilitateur ou d'initiateur selon les cas.

Glossaire

BPDJ : brigade de protection de la délinquance juvénile

BPF : brigade de protection des familles

CB : commandant de brigade

CC : commandant de compagnie

CG : commandant de groupement

CTP : correspondant territorial de prévention

CS : correspondant sûreté

CREOGN : centre de recherche de l'école des officiers de la gendarmerie nationale

DGGN : direction générale de la gendarmerie nationale

DRP : démarche de résolution de problèmes

POP : problem-oriented policing

SARA : scanning, analysis, response, assessment (collecte de données, analyse, réponse, évaluation)

ZSP : zone de sécurité prioritaire

Annexe Liste des entretiens réalisés

Colonel Loïc Baras, commandant du groupement départemental des Yvelines, le 10 avril

Colonel Jaudon et Colonel Villeminoz, bureau de la sécurité publique, Direction générale de la gendarmerie nationale, le 12 avril

Lieutenant Arnaud Quelin, commandant de la brigade de Chevreuse, et gendarme Coudray, correspondante sûreté, brigade de Chevreuse, groupement départemental des Yvelines, le 29 avril

Chef d'escadron Emmanuel Maignan, commandant de la compagnie de Mantes-la-Jolie, groupement départemental des Yvelines, le 30 avril.

Adjudant-chef Stéphane Hardy, commandant de la brigade de Magny-les-Hameaux, groupement départemental des Yvelines, le 2 mai.

Adjudant Julien Manlay, commandant de la brigade territoriale de contact du Sud Yvelines, groupement départemental des Yvelines, le 6 mai.

Adjudant Olivier Glauser, commandant du poste à cheval des Bréviaires, groupement départemental des Yvelines, le 6 mai.

Chef d'escadron Olivier Reynaud, commandant de la compagnie de Rambouillet, groupement départemental des Yvelines, le 6 mai.

Adjudante-chef Jessica Dubois, commandante de la brigade de prévention et protection, groupement départemental des Yvelines, le 10 mai.

Adjudant René Coueslan, référent sûreté, cellule de prévention technique de la malveillance, groupement départemental des Yvelines, le 10 mai.

Adjudante Virginie Redureau, cheffe de la brigade de protection des familles, groupement départemental des Yvelines, le 10 mai.

Chef d'escadron Rudy Ropital, ex-commandant de la compagnie de Béziers, groupement départemental de l'Hérault, le 13 mai.

Major Guy Decaux et adjudant Jeanne, commandant et commandant-adjoint de la brigade de Rambouillet, le 15 mai.

Chef d'escadron Pascal Lalouat, officier adjoint prévention, groupement départemental des Yvelines, le 15 mai.

Lieutenant-Colonel Jean-Marc Jaffré, chef du département prospective - publications du Centre de recherche de l'Ecole des officiers de la gendarmerie nationale, le 22 mai.

Colonel Steiger, chef de la cellule prospective de la direction générale de la gendarmerie nationale, directeur-adjoint du cabinet du Directeur général de la gendarmerie nationale, le 5 juin.

Gendarme Burgun, ex-correspondant sûreté de la brigade territoriale d'Ecquevilly, groupement départemental des Yvelines, le 5 juin.

Major Duval, commandant de la brigade de Septeuil, et correspondant territorial de prévention de la brigade de Septeuil, groupement départemental des Yvelines, le 5 juin.

Gendarme Cousseau, correspondant sûreté Brigade de Septeuil, groupement départemental des Yvelines, le 5 juin.

Major Nicolas Bertet, commandant de la brigade de Saint-Arnoult-en-Yvelines, groupement départemental des Yvelines, le 10 juin.

Major Christophe Latte, commandant de la brigade de Rambouillet, groupement départemental des Yvelines, le 13 juin.

Adjudante-chef Sandrine Grand, commandante adjointe de la brigade de Versailles, groupement départemental des Yvelines, le 28 juin.

Lieutenant colonel Sébastien Arnaud, ex-commandant de la compagnie de Lunel, groupement départemental de l'Hérault, le 4 juillet.

Colonel Eric Chuberre, ex-commandant du groupement départemental du Loir-et-Cher, le 4 juillet et le 9 octobre (par téléphone).

Références citées

Braga, A., 2008, *Problem-oriented policing and crime prevention*, Boulder, Lynne Rienner.

Braga, A., 2014, « Problem-oriented policing », in M. D. Reisig, R. J. Kane, *The Oxford handbook of police and policing*, Oxford, Oxford University Press.

Bullock, K., Tilley, N., 2003, « Introduction. Problem-oriented policing : the concept, implementation and impact in the and USA », in K. Bullock, N. Tilley (eds), *Crime reduction and problem-oriented policing*, Cullompton, Willan.

Clarke, R., 1998, « Defining police strategies : problem-solving, problem-oriented policing and community-oriented policing », in T. O'Connor, A. C. Grant (eds), *Problem-oriented policing : crime specific problems, critical issues, and making POP work*, Washington DC, Police Executive Research Forum.

Clarke, R., Goldstein, H., 2002, « Reducing theft at construction sites : lessons from a problem-oriented project », in N. Tilley (eds), *Analysis for crime prevention*, Monsey, Criminal Justice Press.

Cordner, G., 1998, « Problem-oriented policing vs. zero tolerance », in T. O'Connor, A. C. Grant (eds), *Problem-oriented policing : crime specific problems, critical issues, and making POP work*, Washington DC, Police Executive Research Forum.

Cordner, G., Biebel, E., 2005, « Problem-oriented policing in practice », *Criminology and Public Policy*, 4 (2), p. 155-180.

Delpeuch, T., Jaffré, J.-M., Ross, J., 2017, « Intelligence de sécurité territoriale et démarche de résolution de problèmes », rapport CREOGN.

Eck, J., Spelman, W., 1987, *Problem-solving : problem-oriented policing in Newport News*, Washington DC, National Institute for Justice.

Goldstein, H., 1979. Improving policing: a problem oriented approach, *Crime and delinquency*, 25 (2), 236-258.

Goldstein, H., 1990, *Problem-oriented policing*, New York, McGraw-Hill. Ratcliffe, J., 2008, *Intelligence-led policing*, Cullompton, Willan.

Jobard, F., Maillard, J. de, 2015, *Sociologie de la police*, Paris, Armand Colin.

Matassa, M., Newburn, T., 2003, « Problem-oriented evaluation? Evaluating problem-oriented policing initiatives », in K. Bullock, N. Tilley (eds), *Crime reduction and problem-oriented policing*, Cullompton, Willan.

Read, T., Tilley, N., 2000, *Not Rocket Science? Problem-solving and crime reduction*, London, Home Office. <http://library.college.police.uk/docs/hocrimereduc/crrs06.pdf>

Scott, M., 2000, *Problem-oriented policing. Reflections on the first twenty years*, Washington DC, Office of community oriented policing services, Department of Justice. <https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/library/reading/pdfs/reflectionsfull.pdf>

Scott, M., Clarke, R., 2000, « A review of submission for the Hermann Goldstein excellence in problem-oriented policing », in T. O'Connor, A. C. Grant (eds), *Problem-oriented policing : crime specific problems, critical issues, and making POP work*, Vol. 3, Washington DC, Police Executive Research Forum.

Skogan, W., 2006, *Police and Community in Chicago: A Tale of Three Cities*, Oxford : Oxford University Press.

Skogan W. et al., 1999, *On the beat*, Westview Press.

Skogan, W., Frydl, K., 2004. *Fairness and effectiveness in policing: the evidence*, Washington DC, The National Academies Press.

Weisburd, D., Telep, C. W., Hinkle, J. C., & Eck, J. E., 2010, « Is problem-oriented policing effective in reducing crime and disorder? », *Criminology & Public Policy*, 9(1), 139-172.