

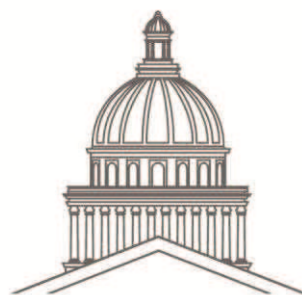
# Université Paris II- Panthéon-Assas

École doctorale d'économie, gestion, information et communication

Thèse de doctorat en Sciences Économiques  
soutenue le 25 mars 2021

## L'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains.

Thèse de Doctorat / Mars 2021



UNIVERSITÉ PARIS II  
PANTHÉON-ASSAS

**M. Edouard-Nicolas Derinck**

Sous la direction de

**M. Jean Mercier-Ythier**, Professeur des universités, HDR, Université de Paris 2, Panthéon-Assas, *directeur de thèse* ;

**M Jean Belin**, Maître de conférences, HDR, Université de Bordeaux, *directeur de thèse* ;

Membres du jury

**M. Bruno Jérôme**, Maître de conférences, HDR, Université de Paris 2, Panthéon-Assas, *président du jury* ;

**M. François Facchini**, Professeur des universités, HDR, Université de Paris 1, Panthéon-Sorbonne, *rapporteur* ;

**Mme. Véronique Jérôme-Speziari**, Maître de conférences, HDR, Université Paris-Saclay, *rapporteur* ;

**M. Sébastien-Yves Laurent**, Professeur des universités, HDR, Université de Bordeaux, *suffragant* ;

**M. le général de brigade William Vaquette**, adjoint au directeur des personnels militaires de la gendarmerie nationale, *suffragant*.





## ***Avertissement***

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.



*À mes parents,  
À mon épouse et à nos enfants.*



## **Remerciements**

L'idée de poursuivre mes études supérieures en m'engageant dans un parcours doctoral en sciences économiques est née de la confiance accordée par MM. Jean Mercier-Ythier et Bruno Jérôme, alors directeurs du Master 2 économie du secteur public, que je suivais. Leurs encouragements ont poussé ma curiosité et développé ma volonté d'apporter une contribution innovante, enrichie de mon expérience professionnelle, aux réflexions portant sur la question des politiques publiques de sécurité. Pour cela, j'ai également pu m'appuyer sur l'expertise de M. Jean Belin, titulaire de la chaire économie de défense de l'institut des hautes études de défense nationale. Je remercie chacun d'avoir suivi mes recherches, ainsi que l'ensemble des membres du jury chargé de les évaluer.

Ce projet s'inscrit également dans la stratégie de développement des champs de compétences et de rayonnement de la gendarmerie nationale auprès de la communauté des chercheurs universitaires. C'est aussi avec humilité et dans un esprit de service que j'ai façonné mes travaux. Je gardais à l'esprit qu'ils puissent être utiles à la mission et aux gendarmes qui la remplissent quotidiennement avec moi, que ce soit dans des fonctions d'état-major ou dans des commandements opérationnels. Je remercie ainsi chacun de ces militaires, dont je perçois l'expression du visage, qui s'engagent avec moi pour la sécurité de nos concitoyens.

Mes remerciements sont aussi dirigés auprès des personnes qui ont assuré, avec bienveillance, un rôle technique et de conseils dans l'orientation de mes recherches pour leurs permettre d'aboutir : Mme Marianne Verdier, M. Fathi Fakhfakh, M. Etienne Lehmann, Professeurs des universités, et l'ensemble de leurs confrères chercheurs et des personnels du centre de recherche en économie et droit et de l'école doctorale d'économie, gestion, information et communication de l'Université Paris 2-Panthéon-Assas ; M. Mahdi Fawaz, doctorant chercheur au Gretha ; le général de brigade William Vaquette, adjoint au directeur des personnels militaires de la gendarmerie nationale ; les personnels de la direction des soutiens et des finances, du commandement des réserves de la gendarmerie et les officiers du centre de recherche de l'école des officiers de la gendarmerie nationale.

Je remercie mon épouse et nos enfants qui ont patiemment accepté, avec un soutien indéfectible, que je consacre du temps à la réalisation de cette thèse. Enfin, je remercie mes parents qui, d'un regard confiant, m'ont permis de progresser d'étape en étape.



## **Résumé :**

Cette étude de l'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains développe une approche économique des facteurs de l'insécurité et de l'offre nationale de services de sécurité intérieure pour la combattre. Notre travail s'attache tout d'abord à définir, de manière théorique, les facteurs socio-économiques de l'insécurité face au risque criminel et à en évaluer les aspects objectifs et subjectifs qui pourront être associés dans des indicateurs multicritères, permettant *in fine* une comparaison spatiale, entre départements, de l'insécurité en France (Chapitre 1). A partir de ces analyses préalables, notre travail se poursuit par l'étude du besoin et de la demande de sécurité qui fondent l'offre sécuritaire. Partant du principe que la sécurité demeure un bien public pur, nous proposons une analyse des politiques publiques de sécurité en France métropolitaine et discutons la question du choix de l'égalité sécuritaire des territoires obtenue soit par un lissage géographique des taux de criminalité, soit par une répartition équitable des effectifs des forces de sécurité publiques au sein des territoires (Chapitre 2). Après avoir montré que la variable humaine est un facteur clé de la production de la sécurité au sein des territoires tenus par la gendarmerie nationale, nous proposerons une analyse économétrique permettant de mesurer l'effet de la variation des effectifs des gendarmes sur la délinquance dans les territoires et d'analyser l'impact de ces effets en zones rurales et en zones périurbaines (Chapitre 3).

*Descripteurs : insécurité, sécurité publique, politique publique de sécurité, bien public, égalité territoriale, organisation territoriale, économétrie spatiale.*

## **Title and Abstract:**

### *The public security provision in rural and peri-urban areas*

This study of the provision of public security in rural and peri-urban areas is an economic approach to the factors of insecurity. It deals with the security component enforced by the government to fight crime. Our work first focuses on defining the socio-economic factors of insecurity in the face of criminal risk in a theoretical way. We then assess the objective and subjective aspects that may be associated with multi-criteria indicators of insecurity. They will ultimately allow a spatial comparison of insecurity in France between departments (Chapter 1). From these preliminary analyzes, our work continues with the study of the need and demand for security. These concepts are defined as the foundations of the security supply. Starting from the principle that security remains a pure public good, we propose an analysis of public security policies in metropolitan France. Then, we discuss the question of the choice of security equality of the territories obtained either by a geographical smoothing of the crime rates, or by an equitable distribution of the workforce of the public security forces within the territories (Chapter 2). After having chosen the human variable as the key factor in the production of security within the territories held by the French gendarmerie, we propose an econometric analysis allowing to measure the effect of the variation in the number of gendarmes on the variation in delinquency in the territories. We analyze the impact of these effects in rural and peri-urban areas (Chapter 3).

*Keywords: insecurity, public security, public security policy, public good, territorial equality, territorial organization, spatial econometrics.*

## ***Principales abréviations***

AAB	Atteintes aux biens
APJ	Agent de police judiciaire
APJA	Agent de police judiciaire adjoint
ATF	<i>Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives</i>
AVIP	Atteintes volontaires à l'intégrité physique
BAC	Brigade anti-criminalité
BCS	<i>British Crime Survey</i>
BGE	Budget général de l'État
BR	Brigade de recherches
BST	Brigade spécialisée de terrain
BTA	Brigade territoriale autonome
BTC	Brigade territoriale de contact
CAS Pensions	Compte d'affectation spéciale « Pensions »
CCPD	Conseils communaux de prévention de la délinquance
CDPD	Conseils départementaux de prévention de la délinquance
CESDIP	Centre d'étude sociologique sur le droit et les institutions pénales
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CGD	Compagnie de gendarmerie départementale
CHEMI	Centre des hautes études de Ministère de l'Intérieur
CLSPD	Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance
CLT	Cellule de lutte contre les trafics
CNAPS	Conseil national des activités privées de sécurité
CNIL	Commission nationale de l'informatique et des libertés
CNM	Communes nouvelles mixtes
CNPD	Conseil national de prévention de la délinquance
COB	Communauté de brigades
CODS	Criminalité organisée et délinquance spatialisée
COVID-19	Coronavirus SARS-CoV-2 2019
CROSS	Cellule de renseignement opérationnel sur les stupéfiants
CSI	Code de la sécurité intérieure
CSP	Catégorie socioprofessionnelle
CUCS	Contrat urbain de cohésion sociale
CVS	Enquêtes « Cadre de Vie et Sécurité »

DAI	Dispositif d'appui interdépartemental
DEA	<i>Drug Enforcement Administration</i>
DGE	Dispositif de gestion de l'événement
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN	Direction générale de la police nationale
DGSI	Direction générale de la sécurité intérieure
EDF	Electricité de France
EPCI	Établissements publics de coopération intercommunale
EPCVM	Enquêtes permanentes des conditions de vie des ménages
ETP	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i>
FIPD	Fond interministériel de prévention de la délinquance
FN	Front national
FSI	Forces de sécurité intérieure
GC	Groupe de commandement
GGD	Groupement de gendarmerie départementale
GN	Gendarmerie nationale
GPS	<i>Global Positioning System</i>
GRéATe	Gestion rénovée de l'attractivité territoriale
GVT	Glissement vieillesse technicité
HLM	Habitation à loyer modéré
HT2	Hors titre 2 (hors crédits de personnels)
HVS	Habitat et vie sociale
IEEF	Infractions économiques, escroqueries et financières
IFOP	Institut français d'opinion publique
IGA	Inspection générale de l'administration
IGC	Indice de gravité des crimes
IGCDP	Indice de gravité des crimes déclarés par la police
IGF	Inspection générale des finances
IHEDN	Institut des hautes études de Défense Nationale
INHESJ	Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
IPD	Installations prioritaires de défense
IRAS	Infractions relevées par l'action des services
ITT	Incapacité totale de travail

JO	Jeux olympiques
LAT	Lutte anti-terroriste
LCNAS	Logement concédé par nécessité absolue de service
LFI	Loi de finance initiale
LFR	Loi de finance rectificative
LIC	Lutte contre l'immigration irrégulière
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LOPGFP	Loi organique relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques
LOPPSI	Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure
LOPS	Loi d'orientation relative à la sécurité
LOPSI	Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure
LPFP	Loi de programmation des finances publiques
LR	Loi de règlement
MAP	Modernisation de l'action publique
MAPTAM	Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles
MININT	Ministère de l'Intérieur
MNR	Mouvement national républicain
NATINF	Nature d'infraction
NCS	<i>National Crime Survey</i>
NORC	<i>National Opinion Research Center</i>
NOTRe	Nouvelle organisation territoriale de la République
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCTA	Officier du corps technique et administratif
OFDT	Observatoire français des toxicomanies
ONDRP	Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales
OPJ	Officier de police judiciaire
PAP	Projet annuel de performance
PCSO	<i>Police community support officers</i>
PDS	Pacte de sécurité
PIB	Produit intérieur brut
PLAT	Plan de lutte anti-terroriste
PLF	Projet de loi de finances
PLIC	Plan de lutte contre l'immigration irrégulière
PN	Police nationale

PNRU	Programmes nationaux de rénovation urbaine
PRCSI	<i>Police-reported Crime Severity Index</i>
PSIG	Peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie
PSPG	Peloton spécialisé de protection de la Gendarmerie
PSQ	Police de sécurité du quotidien
PTS	Police technique et scientifique
QPV	Quartier prioritaire de la politique de la ville
QRR	Quartier de reconquête républicaine
R@tio	Ressource allouée au territoire par indexation objective
RAP	Rapports annuels de performances
RGPP	Révision générale des politiques publiques
RN	Rassemblement national
ROI	Réserve opérationnelle de premier niveau
RPROG	Responsable de programme
SCRT	Service central du renseignement territorial
SNU	Service national universel
SOI	Service d'ordre indemnisé
SPG	Sécurité publique générale
SSMSI	Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
ST(SI) <sup>2</sup>	Service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure
T2	Titre 2 (crédits de personnels)
TCDP	Taux de crimes déclarés par la police
TEA	Tableau des effectifs autorisés
TER	Tableau des effectifs réalisés
TSCG	Traité sur la stabilité, la coordination et de gouvernance
ZEP	Zone d'éducation prioritaire
ZFU	Zone franche urbaine
ZGN	Zone gendarmerie nationale
ZPN	Zone police nationale
ZRU	Zone de redynamisation urbaine
ZSP	Zone de sécurité prioritaire
ZUS	Zone urbaine sensible



# Sommaire

<i>Thèse de Doctorat / Mars 2021</i> .....	1
<b>Introduction générale</b> .....	<b>22</b>
1. Qu'est-ce que la sécurité ? .....	22
2. Pouvons-nous aborder la sécurité publique par l'économie ? .....	23
3. Pourquoi étudier la sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains ? .....	26
<b>Chapitre 1 : L'insécurité des territoires, évaluations et mesures</b> .....	<b>34</b>
<b>1. Approches subjectives de la notion d'insécurité</b> .....	<b>37</b>
1.1. Les premières théories d'évaluation des peurs .....	37
1.1.1. L'étude du crime .....	37
1.1.2. La peur dans la société .....	38
1.1.3. Le crime et la peur vont-ils de pair ? .....	40
1.2. Perception progressive des facteurs de l'insécurité .....	42
1.2.1. L'insécurité : un sujet de société ? .....	42
1.2.2. L'insécurité : mythe ou réalité ? .....	44
1.2.3. Approches empiriques du sentiment d'insécurité .....	46
1.3. L'insécurité : un baromètre politique ? .....	52
1.3.1. L'insécurité dans le débat public .....	52
1.3.2. Insécurité et influences électorales .....	55
1.3.3. Répercussions géopolitiques et insécurité .....	57
<b>2. Mesures objectives de l'insécurité</b> .....	<b>61</b>
2.1. Qualification territorialisée de l'insécurité .....	61
2.1.1. Un zonage multiforme des territoires .....	61
2.1.2. Une politique sécuritaire géographiquement ciblée .....	62
2.2. La statistique de la délinquance .....	65
2.2.1. Genèse des mesures de la délinquance .....	65
2.2.2. Approche méthodologique .....	68
2.2.3. Les agrégats statistiques .....	72
2.3. Les enquêtes de victimation .....	76
2.3.1. Fondement des enquêtes de victimation .....	76



2.3.2.	Enquête de victimation : révélateur de conjonctures socio-économiques .....	80
2.3.3.	Enquête de victimation <i>versus</i> statistique de la délinquance .....	82
<b>3.</b>	<b>Indicateurs multicritères de l'insécurité .....</b>	<b>91</b>
3.1.	Évaluation à variables multiples de l'insécurité .....	91
3.1.1.	La diversité des modèles d'évaluation de la délinquance.....	91
3.1.2.	Un procédé d'évaluation inspiré par la mesure de la pauvreté.....	93
3.1.3.	Un calcul pluridimensionnel de l'insécurité à indicateurs multiples .....	94
3.2.	Estimation de l'insécurité par pondérations .....	96
3.2.1.	Approches de la criminalité par équivalents monétaires .....	96
3.2.2.	Introduction de la gravité de la criminalité.....	99
3.2.3.	Fréquence et gravité des faits de délinquance .....	102
3.3.	Analyse de la gravité de la délinquance en France .....	103
3.3.1.	Méthodologie de l'indice de gravité calculé pour la France .....	103
3.3.2.	Taux de criminalité et gravité de la délinquance .....	105
3.3.3.	Gravité de la délinquance par zone de compétence.....	108
	<b>Conclusion du premier chapitre .....</b>	<b>110</b>
	<b>Chapitre 2 : Offre et politique publique de sécurité .....</b>	<b>114</b>
<b>1.</b>	<b>Approches théoriques : le besoin, la demande et l'offre de sécurité. 116</b>	
1.1.	Le besoin du bien « sécurité » .....	116
1.1.1.	Évolution des risques et adaptation des besoins sécuritaires.....	116
1.1.2.	La sécurité : besoin individuel ou besoin collectif ?.....	117
1.1.3.	La sécurité un bien de nature discutable .....	119
1.2.	La demande de sécurité.....	125
1.2.1.	Les facteurs de la demande de sécurité.....	125
1.2.2.	Approche économique de la demande de sécurité.....	126
1.2.3.	Évaluation de la demande de sécurité par équivalents monétaires .....	128
1.3.	L'offre de sécurité .....	129
1.3.1.	L'offre déterminée à partir d'équivalents monétaires .....	129
1.3.2.	Confrontation de l'offre et de la demande de sécurité pour une politique efficiente ... .....	131
1.3.3.	Approches complémentaires de l'offre sécuritaire.....	134
<b>2.</b>	<b>Modèles et choix stratégiques de l'offre sécuritaire .....</b>	<b>136</b>

2.1. Modèles théoriques de déploiement de l'offre sécuritaire .....	136
2.1.1. Modèles spatiaux d'interaction entre criminalité et forces de sécurité intérieure ....	136
2.1.2. Probabilité de neutralisation du risque criminel .....	138
2.1.3. Maximisation de l'utilité des criminels et calcul de l'équilibre .....	140
2.2. Déploiement sécuritaire face aux activités criminelles .....	143
2.2.1. Déploiement optimal de l'offre globale de sécurité .....	143
2.2.2. Relation d'équilibre entre répartition des activités criminelles, répartition des effectifs de gendarmerie et répartition de la population .....	145
2.2.3. Un modèle de répartition territoriale des effectifs de gendarmerie .....	147
<b>3. L'offre de sécurité : une politique publique en France .....</b>	<b>150</b>
3.1. Genèse historique de la politique publique de sécurité .....	150
3.1.1. Vers une politique sécuritaire centralisée .....	150
3.1.2. Prémices du partage des pouvoirs de police et justice .....	151
3.1.3. L'organisation sécuritaire du territoire national .....	152
3.1.4. Deux acteurs de sécurité publique pour une seule sécurité .....	153
3.2. La mission « sécurités » : un budget centralisé au service des territoires ....	156
3.2.1. Niveau d'engagement des ressources allouées aux missions régaliennes .....	156
3.2.2. L'implication de l'État dans l'offre de sécurité publique .....	159
3.2.3. Une politique publique cadrée par les lois budgétaires .....	163
3.2.4. Dépense de sécurité allouée aux territoires ruraux et périurbains .....	168
3.3. Coproduction locale de la politique publique de sécurité .....	171
3.3.1. Les polices municipales et intercommunales .....	171
3.3.2. Les dispositifs de sécurité passive financés par l'État .....	175
3.3.3. Le <i>continuum</i> de sécurité .....	178
<b>Conclusion du second chapitre .....</b>	<b>182</b>
<b>Chapitre 3 : L'optimisation géographique des ressources sécuritaires ...</b>	<b>186</b>
<b>1. Fonction de production et offre de sécurité .....</b>	<b>188</b>
1.1. Les emplois de la gendarmerie nationale .....	188
1.1.1. Les plafonds d'emploi .....	188
1.1.2. Ventilation fonctionnelle des emplois .....	190
1.1.3. Les catégories d'emploi et les compétences .....	194
1.2. Les dépenses de personnel de la gendarmerie .....	196
1.2.1. Une dépense en évolution constante .....	196

1.2.2.	Effets mécaniques de l'accroissement des dépenses de personnel.....	198
1.2.3.	La réserve opérationnelle : variable de production sécuritaire .....	201
1.3.	Les gendarmes alloués aux unités territoriales .....	205
1.3.1.	Approches théoriques sur l'allocation géographique des effectifs .....	205
1.3.2.	Principe de répartition des effectifs .....	207
1.3.3.	Ressource allouée au territoire par indexation objective .....	210
<b>2.</b>	<b>L'organisation spatiale pour la sécurité des territoires.....</b>	<b>215</b>
2.1.	Le découpage des compétences territoriales .....	215
2.1.1.	Le régime de police d'État .....	215
2.1.2.	Les redéploiements police et gendarmerie .....	218
2.1.3.	Maillage territorial de la gendarmerie nationale.....	219
2.2.	Approche weberienne dans l'implantation des unités territoriales.....	221
2.2.1.	Le modèle de Weber dans la production sécuritaire .....	221
2.2.2.	Optimisation spatiale et choix d'implantation des unités .....	224
2.2.3.	Les dispositifs d'appui interdépartementaux .....	226
2.3.	L'optimisation de la sectorisation des unités .....	228
2.3.1.	Le partage des zones d'action sécuritaire .....	228
2.3.2.	Modèles de couverture spatiale sécuritaire .....	230
2.3.3.	Adaptation de la gendarmerie à la gestion de l'événement .....	232
<b>3.</b>	<b>L'impact de l'organisation spatiale de la gendarmerie sur la criminalité</b>	<b>235</b>
.....	.....	<b>235</b>
3.1.	Approches théoriques et méthodologies.....	235
3.1.1.	Littérature relative à l'incidence policière sur la criminalité.....	235
3.1.2.	Présentation du modèle économétrique.....	237
3.1.3.	Présentation de la base de données.....	238
3.1.4.	Présentation des statistiques descriptives et approches spatiales .....	241
3.2.	Résultats et interprétation du modèle .....	246
3.2.1.	Démarche et limites .....	246
3.2.2.	Résultats des estimations par département de France métropolitaine.....	248
3.2.3.	Analyse des résultats statistiques.....	249
	<b>Conclusion du troisième chapitre.....</b>	<b>255</b>
	<b>Conclusion générale et perspectives.....</b>	<b>258</b>
1.	Objectifs et vue rétrospective.....	258

2. Démarche et apports spécifiques.....	262
3. Enjeux et perspectives.....	263
<b>Bibliographie.....</b>	<b>266</b>
<b>Table des annexes.....</b>	<b>304</b>
<b>Table des figures.....</b>	<b>305</b>
<b>Liste des tableaux.....</b>	<b>311</b>
<b>Liste des cartographies.....</b>	<b>312</b>



## Introduction générale

---

### 1. Qu'est-ce que la sécurité ?

« *Securitas* » ou « *Securus* » pourrait se traduire du latin par l'absence de soucis ou par la sérénité parfaite. La notion de sécurité fait l'objet d'interprétations philosophiques dès l'Antiquité, puis évolue au cours des siècles, tout en s'appréhendant toujours autour de ce sens premier. Elle pourrait être définie aujourd'hui comme un « état d'esprit confiant et tranquille qui résulte du sentiment, bien ou mal fondé, que l'on est à l'abri de tout danger. Ce mot signifie par extension, tranquillité, absence de danger » (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, 2020). La sécurité se conçoit finalement autour de deux items que sont la perception d'un côté et le fait objectif de l'autre entre lesquels s'établissent des relations parfois complexes.

La sécurité est la garantie d'une entière quiétude qui peut être rompue lorsque surgit un facteur de risque. Ce risque peut conduire l'individu d'un état de tranquillité vers une situation d'anxiété, de danger, de défiance, de désordre ou de détresse que nous nommons couramment et, *a contrario*, l'insécurité.

La sûreté, ou plus spécifiquement la sécurité, apparaît très vite essentielle pour un individu. Le psychologue Abraham Maslow hiérarchise les besoins en fonction des motivations individuelles (MASLOW A. H., 1943). Il présente sa célèbre pyramide, classant les besoins primaires et secondaires des agents. La sécurité est présentée comme un besoin primaire, s'intégrant en deuxième position juste après les besoins physiologiques. Pour Maslow, la sécurité représente une nécessité de premier ordre qui consiste à se protéger face aux dangers et agressions en vue de préserver son intégrité physique ou morale. Ce qui est valable pour un individu peut l'être également pour la société organisée au sein d'un État ou d'une structure de personne morale (entreprise, associations, etc.).

Pour Ulrich Beck (BECK, 2001), Pierre Cahuc et Yann Algan (ALGAN & CAHUC, 2016), la sécurité est devenue fondamentale dans le fonctionnement des sociétés. L'importance de cette question se manifeste dans de nombreux domaines qui intéressent l'économiste, tels que la sécurité sanitaire, financière ou cyber... Cette thèse s'attache à étudier la sécurité dans le sens d'une « situation objective, reposant sur des conditions matérielles, économiques,

politiques, qui entraîne l'absence de dangers pour les personnes ou de menaces pour les biens et qui détermine la confiance » (Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales, 2020). Il s'agit plus précisément de la sécurité face au risque criminel. En France la loi encadre la sécurité comme « un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des Institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens »<sup>1</sup>.

## **2. Pouvons-nous aborder la sécurité publique par l'économie ?**

La littérature consacrée à l'analyse économique de la sécurité est conséquente et passe souvent par l'analyse des organisations policières conçues comme une entité de production de service de sécurité au profit des citoyens. L'un des objectifs de l'analyse ainsi conçue serait de définir un programme économique pour l'allocation optimale des ressources en rapport avec la sécurité (DEN HEYER, MITCHELL, GANESH, & DEVERY, 2018). Dans cette perspective, il s'agirait ici de gérer le mieux possible les contraintes économiques et les ressources (GREEN, 1984), que sont par exemple les effectifs des policiers et des gendarmes, afin d'obtenir des résultats mesurables par unités de production (DRAKE & SIMPER, 2003), comme les heures gendarmes ou les heures dédiées à une mission particulière, ou des réalisations, calculables en nombre d'infractions relevées ou mesurées par l'évolution des taux de criminalité ou d'élucidation des faits constatés (MANCEBON-TORRUBIA & DIEZ-TICIO, 2002).

Certains économistes ont ainsi étudié l'activité productive des services de police, en cherchant à établir l'existence de rendements d'échelle décroissants, pour en déduire des conséquences quant à l'efficacité et l'opportunité de procéder à des regroupements dans les structures policières (POPP & SEBOLD, 1972) (GYIMAH-BREMPOG, 1987) (CORDNER, 1989) (FINNEY, 1997). D'autres chercheurs ont réfléchi sur les implications économiques liées à la taille croissante des organisations policières, notamment en ce qui concerne la qualité et la

---

<sup>1</sup> Loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure

quantité des services proposés aux populations (OSTROM & SMITH, 1976, pp. 192-200) (OSTROM, PARKS, WHITAKER, & PERCY, 1978) (LANGWORTHY & HINDELANG, 1983). Admettre la dimension économique des interventions des forces de sécurité pousse finalement à s'interroger sur les coûts de production des services de sécurité publique (EDMONDS & MCCREADY, 1994), et sur la nature des liens contractuels avec leurs donneurs d'ordre (KIRLIN, 1971) (MEHAY, 1979). L'analyse économique des institutions policières permet également de considérer les stratégies déployées par ces organisations (SHOUP D. C., 1972) et leur contexte d'accomplissement (CRANK, 1990), tout en en se gardant de donner une importance trop grande aux instruments de mesure des performances (HEMDON, 2005) (BRUNETTO & WHARTON, 2005).

Par ailleurs, les structures policières sont insérées dans les territoires, autrement dit sur leurs « assiettes » de compétences. La répartition territoriale des unités de service de sécurité intérieure peut être appréhendée à partir de la théorie de la localisation optimale des unités de production (WEBER A. , 1909), appliquée à des unités policières disposant sur ces zones d'un monopole de l'utilisation de la force légitime délivré par le pouvoir central. Dans le contexte de l'offre de sécurité publique, en effet, l'action des forces de police est perçue par les citoyens comme une offre de service d'un caractère particulier, consistant notamment en un emploi de la force au profit des populations (WOOD & SHEARING, 2007). L'aspect territorial de l'intervention des forces de sécurité s'avère crucial pour plusieurs raisons (CARNIS, 2005) (CARNIS, 2006). Tout d'abord, la situation de monopole peut être caractérisée à des degrés divers. Certaines organisations policières bénéficient d'une situation de monopole car elles se trouvent seules à intervenir sur leur territoire. D'autres sont en monopole sur leur zone d'action, mais peuvent être confrontées à une concurrence en contractualisant une part de leurs missions avec le secteur privé ou avec des services municipaux par exemple. Ce type d'évolutions s'applique aux États-Unis (MEHAY, 1979) (FALCONE & WELLS, 1995) (JONES & NEWBURN, 2002) et des transformations identiques sont transposées dans l'Union Européenne (SOUTH, 1994). Il existe aussi certaines organisations permettant la cohabitation de services de sécurité publique sur des zones de compétence bien déterminées, comme la police et les carabinieri en Italie, la police et la guardia-civile en Espagne, ou encore en France avec la police nationale et la gendarmerie nationale. Leurs territoires ou les juridictions peuvent être redessinés, et même si ces forces sont complémentaires, leurs évolutions sont inévitablement comparées. Il n'est pas rare de voir s'installer une forme de concurrence portant sur l'offre de services proposée aux populations, mais également sur les moyens alloués pour leur fonctionnement global. Enfin,



la superposition de différentes strates de services peut aussi être organisée au sein d'un même territoire, comme en Allemagne avec les mandats nationaux et fédéraux ou aux États-Unis où le *Federal Bureau of Investigation* (FBI), *Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives* (ATF), ou le *Drug Enforcement Administration* (DEA) disposent de prérogatives d'agences (ZAGLIA & FREMONT, 2007).

Les particularités locales sont également à prendre en considération car elles affectent généralement l'activité de production tant selon la superficie et la nature de la circonscription, que par ses particularités économiques ou socioprofessionnelles (MLADENKA & QUAILE HILL K, 1978) (FUJII & MAK, 1980) (MARENIN & COPUS, 1991) (WEISHEIT, FALCONE, & WELLS, 1994).

L'activité de production des services de sécurité publique consiste à assurer la protection des institutions de l'État et la protection des personnes et des biens selon des spécificités et des sensibilités particulières. La dimension politique s'introduit inévitablement dans le fonctionnement et l'orientation des services. Elle conditionne également leurs modalités d'actions et leurs évolutions (RIGAKOS GS & PAPANICOLAOU, 2003) (RIGAKOS & LITHOPOULOS, 2005) (VICOULON, 2005) (KENDALL, HATCHUEL, PEZET, STARKEY, & LENAY, 2005) (CARNIS, 2006) (HAMELIN, 2006). En substance, les points de vue politiques et économiques se confrontent et interagissent de façon plus ou moins complexe pouvant conduire par exemple à des réformes ou à des débats politiques. Les forces de sécurité doivent ainsi prendre en considération l'environnement institutionnel dans leurs interventions, ainsi que les spécificités de leurs organisations (MAGUIRE, 2003). Ainsi, une analyse des systèmes organisationnels et de l'environnement des organisations policières devient incontournable afin de comprendre la nature des enjeux associés à leurs missions, et plus particulièrement ceux liés à la lutte contre la criminalité. Ce raisonnement montre tant une intrication dans l'organisation, que le poids des contingences institutionnelles (CHAPPELL, MACDONALD, & MANZ, 2006). La recherche portant sur les modalités d'insertion des structures de sécurité publique dans leur environnement social et institutionnel constitue par ailleurs une dimension importante, car ces structures ne peuvent intervenir ou agir seules. La réussite dans les missions dépend souvent et en grande partie de l'aptitude à générer des comportements coopératifs de la part des multiples acteurs avec lesquels les forces de sécurité intérieure ont établi des relations et construit un réseau partenarial (WOOD & SHEARING, 2007). A titre d'exemple, l'étude Carnis (CARNIS, 2011) mobilise le modèle stratégique de la concurrence de Porter dans le but de formuler les enjeux d'agence qui

concernent les organisations policières. Les cinq forces du modèle opèrent conjointement, mais pas nécessairement de façon simultanée, afin d'établir un environnement plus ou moins favorable à l'organisation policière. Ainsi, l'organisation compose avec son environnement. Ces interactions dépassent les approches classiques liées aux organisations.

L'approche économique de la sécurité que nous allons conduire dans cette thèse partira de notions théoriques avec pour objectif d'évaluer et d'optimiser les ressources de production de la sécurité sur l'ensemble du territoire métropolitain, particulièrement en zones rurales et périurbaines, en s'intéressant en priorité aux facteurs déterminant la répartition territoriale des forces de sécurité.

### **3. Pourquoi étudier la sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains ?**

Les crises successives mondiales de ces cinq dernières années (menaces terroristes, flux migratoires, mouvements sociaux, pandémie mondiale, réchauffement climatique, etc.) ont éprouvé la capacité de résilience de l'État et fait naître dans l'esprit des citoyens une véritable remise en question de leurs perspectives d'avenir. L'incertitude a fait germer une forme d'anxiété dans la population française à laquelle s'ajoutent les problématiques du quotidien : chômage, retraite, pouvoir d'achat, accès à l'éducation et aux soins, facilité de communication...

En France, l'État est confronté à une difficulté capacitaire, puis empêché dans son rôle d'État-providence. Il peine à distribuer le service public selon ses principes fondateurs définis par les « Lois de Rolland »<sup>1</sup>. Face au déficit public et aux politiques de restrictions budgétaires successives, l'État peut faire le choix de laisser la main aux collectivités locales ou à des organismes privés afin de se désengager de certaines missions ou de certains territoires. La

---

<sup>1</sup> Les lois de Rolland (1938) impliquent que le service public soit assuré selon trois principes fondamentaux de continuité (régulièrement et sans retard), de mutabilité (adaptation du service aux besoins collectifs et à l'intérêt général), d'égalité (sans discrimination) auxquels s'ajoutent quatre autres principes de neutralité ou laïcité (dissociation des opinions et croyances personnelles), de réserve (absence de jugement personnel), de primauté (l'intérêt général prime sur l'intérêt personnel), de gratuité.

métropolisation<sup>1</sup> de l'espace crée une dynamique spatiale autour des grandes villes et des fractures géographiques avec des incidences sociales. Le mouvement des « gilets jaunes », lancé le 17 novembre 2018, a mis en évidence ce sentiment d'injustice territoriale. Cette « fracture territoriale » renvoie à différentes dimensions d'inégalité : accès aux services publics, mobilité, couverture numérique, déserts médicaux, centres-villes en déshérence, abandon des campagnes... L'organisation de l'État et des services publics a d'ailleurs été l'un des quatre thèmes retenus dans le cadre du grand débat national (ROGER, 2019). Selon une enquête, réalisée par le baromètre Ipsos-Villes de France (IPSOS, 2019) juste avant le lancement du mouvement contestataire des « gilets jaunes » et publiée en février 2019, les français jugent que les grandes métropoles sont les territoires bénéficiaires de la politique du gouvernement alors que la France périphérique demeure l'oubliée des récentes réformes territoriales<sup>2</sup> et des politiques publiques menées par l'État central. Pour autant, les habitants des zones périurbaines, des villes moyennes ou des villages plébiscitent leur commune pour la qualité de vie et manifestent un attachement très fort pour leur terroir. Le clivage territorial sépare la mégalopole parisienne et les métropoles des zones rurales et des villes moyennes. Cet écart se traduit par un accès moins aisé aux services et équipements, un dynamisme différencié en matière d'emploi et un déclin des centres-villes et des bourgs des communes moyennes. Ces constats sont vus comme une incapacité des instances nationales à résoudre les problèmes locaux que seuls les élus de proximité seraient à même de comprendre. Ainsi, 32% des habitants des villes moyennes jugent que les choses s'améliorent dans leur commune depuis plusieurs années, 61% se disent même optimistes pour l'avenir de leur commune.

Historiquement, l'État a développé sur le territoire français un réseau très dense de services publics. Il doit pourtant l'adapter aux évolutions démographiques et le différencier selon les régions, en saisissant l'occasion d'améliorer l'efficacité de son action locale. Ces adaptations demeurent sensibles dans les territoires situés en dehors des sphères d'influences des grandes villes. La ruralité est perçue comme une notion globalisante qui atténue une opposition franche entre la ville et la campagne devenue obsolète. En mars 2019, le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques de l'Assemblée Nationale a reçu commande d'une

---

<sup>1</sup> Expression étymologiquement construite à partir du mot métropole, dont l'origine est elle-même dérivée du grec ancien « *meter polis* », ville-mère.

<sup>2</sup> loi Maptam, modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, du 27 janvier 2014, loi du 16 janvier 2015 sur la délimitation des régions et loi NOTRe du 7 août 2015.

étude relative à l'évolution des services publics dans les territoires périphériques. Le premier constat indique que les difficultés auxquelles l'action de l'État est confrontée relèvent souvent de la complexité des réseaux de communication, de la faible densité de population, de la proportion élevée de personnes âgées, du relatif déclin économique et de la faible attractivité, y compris pour pourvoir les postes nécessaires au fonctionnement des services publics (Cour des comptes, Chambres régionales & territoriales des comptes, 2019, p. 9).

La sécurité demeure un enjeu majeur en France, classé par de nombreux d'organismes de sondage aux premières places des préoccupations des français (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI) , 2019). La sécurité, qui reste depuis plusieurs siècles une affaire publique, s'organise autour de l'État central sous la forme de politiques publiques. C'est ainsi que la sécurité publique s'entend comme les opérations de paix, d'ordre public et de sécurité domestique d'un État, « permettant d'assurer la sécurité physique des populations qui y vivent, par opposition à la sécurité extérieure, la défense du territoire contre des ennemis étrangers » (BRAEM, 2006). « Les conflits armés étant d'abord des conflits « intraétatiques », nous concevons que la sécurité domestique représente l'un des défis majeurs des opérations de paix. Néanmoins, cette expression reste peu définie dans la littérature officielle comme dans la littérature scientifique, et son emploi est bien souvent mal défini, en ce qui concerne les opérations de paix. Effectivement, les menaces à l'ordre public et à la sécurité de l'État comme des populations y sont alors, par définition, extrêmement larges et imbriquées, relevant du militaire (activités de groupes armés, terrorisme) et/ou du policier (criminalité et atteintes à l'ordre public) ; alors que nous concevons traditionnellement la sécurité publique comme relevant d'abord et avant tout de la police et de la justice, les armées devant assurer prioritairement la sécurité du territoire contre des agressions extérieures. Suivant les différentes acceptions que nous pouvons retrouver dans la littérature, nous pourrions prendre l'expression « sécurité publique » comme caractérisant la situation sécuritaire interne à un État sur lequel se déploie une opération de paix (sécurité dégradée, désordre, ou le contraire) ; mais également comme l'ensemble des mesures prises par les pouvoirs publics, nationaux et internationaux, pour améliorer cette situation » (BRAEM, 2006). En France cette mission de sécurité publique est pilotée par le Ministère de l'Intérieur et habituellement confiée à la gendarmerie nationale, à la police nationale et aux polices municipales. Les douanes et les armées sont également amenées à participer à des actions relevant de la sécurité publique.

Cette sécurité publique mise à la disposition des citoyens par l'État correspond, en termes économiques, à une offre de service de sécurité publique. La quantité du service disponible

correspondrait à la contrepartie monétaire fixée par l'engagement de la dépense de l'État consacrée à sa politique publique de sécurité. Si, en France, l'offre de sécurité publique demeure une fonction régaliennne, l'État se positionne dans ce cas en situation de monopole et plus spécifiquement en position de producteur exclusif de service de sécurité publique, détenant le monopole de la violence physique légitime dont la définition fut développée par Max Weber dans son ouvrage *Le savant et le politique* (WEBER M. , 1919). Il s'agit finalement pour l'État de revendiquer avec succès ce monopole pour son propre compte. Pour autant, une certaine tendance redessine cette répartition des rôles dans les fonctions sécuritaires de l'État. En effet, il arrive que cette mission soit déléguée à d'autres groupes ou individus seulement dans la mesure où cette procuration est actée par une forme de contrat permettant à l'État de superviser l'usage de la violence. L'étude de l'offre de sécurité publique nous amènera à une analyse plus étendue des notions de besoin et de demande sécuritaire en France notamment face à l'évolution des risques criminels de ce siècle. La capacité de l'État à pouvoir faire face à la demande de sécurité pourra être discutée au regard de la déclinaison de l'offre dans ses territoires. Si la sécurité revient à la gendarmerie nationale et à la police nationale, le développement des polices municipales marque un tournant dans la décentralisation des pouvoirs de police remis entre les mains des maires ou des collectivités territoriales, voire délégués dans certains cas aux sociétés privées de sécurité. Ainsi, la déconcentration de la sécurité publique pose la question de la répartition spatiale de la sécurité en France au regard de la nature économique du bien retenu pour qualifier ce service public. Cette thèse s'oriente vers l'étude de la juste distribution sécuritaire dans les territoires ruraux et périurbains, confiée principalement à la gendarmerie nationale, dont la zone de compétence s'étend sur 95% du territoire national au profit de 50% de la population française.

Selon le ministère de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, les territoires ruraux regroupent environ 27,5 millions d'habitants dans presque 80% des communes françaises. Leur densité est très faible, soit 54 habitants par kilomètre carré dans les communes considérées peu denses et moins de 15 habitants par kilomètre carré dans les communes dites très peu denses. Dans les territoires ruraux, les attentes et les conditions de vie évoluent continuellement et connaissent ces derniers temps de profondes mutations. Des disparités se font sentir, comme par exemple face à l'accès aux services de santé ou à la couverture numérique liée au développement de la fibre optique. Seulement,

l'égalité des territoires exige que chaque citoyen, quel que soit son lieu de résidence, puisse accéder aux services essentiels comme la sécurité.

S'il apparaît simple de définir la ruralité au sein d'un territoire, il est moins évident de pouvoir qualifier les contours d'un territoire périurbain. La délimitation d'un espace périurbain est d'abord abordée en économie spatiale autour de la notion « *exurbs* » aux États-Unis (BERUBE, SINGER, WILSON, & FREY, 2006). Celle-ci désigne les quartiers d'habitations pavillonnaires intégrés dans un milieu rural et physiquement détachés de l'agglomération dont ils dépendent. L'unité de base utilisée pour catégoriser les espaces urbains est le « *census tract* » dont la population compte entre 1 500 et 8 000 habitants, ce qui correspondrait à une zone de communes périurbaines françaises. La comparaison entre ces définitions américaines et les pratiques statistiques françaises est toutefois difficile car l'INSEE utilise d'autres critères pour définir les caractéristiques périurbaines. La définition du territoire périurbain donnée par l'INSEE est relativement simple et correspond à une réalité vécue et géographique. Il s'agit d'un regroupement de communes dont le bâti principal est d'un seul tenant, sans rupture supérieure à 200 mètres, et qui regroupe au moins 1 500 emplois<sup>1</sup>. La commune la plus importante d'un pôle est nommée « ville-centre » alors que les autres communes sont appelées « banlieue » (GUEROIS & PAULUS, 2002).

La couronne des communes formée autour des communes de banlieue compose l'aire périurbaine. Celle-ci répond à deux autres critères. L'un de dépendance fonctionnelle et l'autre paysager. La dépendance fonctionnelle est effective si au moins 40% des actifs occupent un emploi situé hors de la commune et dans une ou plusieurs « aires »<sup>2</sup>. La couronne périurbaine est ainsi établie de façon itérative, « avec un premier calcul réduisant l'aire (urbaine) au pôle (urbain), puis un second à partir du pôle (urbain) augmenté des communes périurbaines trouvées. Et ainsi de suite, jusqu'à stabilisation du périmètre » (CHARMES, 2015). Le critère paysager de la périurbanité est vérifié lorsque la zone bâtie principale est séparée du pôle urbain dont elle dépend par une zone non bâtie d'une largeur de plus de 200

---

<sup>1</sup> Un pôle est dit urbain lorsqu'il rassemble au moins 10 000 emplois.

<sup>2</sup> Aire, définition de l'INSEE : « Une aire est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué d'une part par un pôle, d'autre part par une couronne périurbaine, c'est-à-dire par des communes rurales ou unités urbaines dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans l'aire. [...] On distingue les grandes aires, dites urbaines, qui sont organisées autour d'un pôle qui rassemble au moins 10 000 emplois, les moyennes aires, organisées autour d'un pôle qui rassemble entre 5 000 et 10 000 emplois et enfin les petites aires, organisées autour d'un pôle qui rassemble entre 1 500 et 5 000 emplois ».

mètres. Ce critère distingue les banlieusards des périurbains qui traversent un espace vert avant d'arriver dans leur ensemble pavillonnaire et ont ainsi le sentiment de se libérer de la masse urbaine en se rapprochant d'un environnement naturel, voire agricole. Cette impression renvoie à une dimension essentielle de la vie périurbaine qui repose sur la mise à distance des banlieues (CHARMES, 2005).

Ainsi, les approches économiques portant sur la sécurité ont amorcé une réflexion que nous pouvons poursuivre en la confrontant à la fracture territoriale constatée en France métropolitaine dans un contexte de crises successives. Ainsi, la politique publique de sécurité intérieure demeure-t-elle toujours adaptée pour garantir la sérénité des populations face aux risques criminels dans les territoires ruraux et périurbains ?

Il apparaît, en effet, que la mission « Sécurités », pilotée par le Ministère de l'Intérieur, offre aux citoyens français une force adaptée aux enjeux de leurs territoires, notamment grâce à l'ancrage historique de la gendarmerie nationale en milieu rural et périurbain. Cette institution séculaire démontre, au gré des alternances des crises de ces dernières années, une capacité d'adaptation permanente appropriée aux enjeux spécifiques des territoires et répond ainsi aux besoins locaux exprimés par les populations. Elle garantit la sûreté permanente des personnes et des biens tout en évoluant vers des partenariats intégrés au *continuum* de sécurité intérieure dans le but de renforcer le sentiment de sécurité.

Le cheminement de notre réflexion s'articulera autour de trois chapitres. Le premier aura pour objectif de comprendre et d'évaluer le sentiment d'insécurité vu comme le fondement principal du besoin sécuritaire. Le second chapitre étudiera la demande de sécurité qui résulte de ce besoin et sa confrontation à l'offre publique de sécurité intérieure qu'il conviendra d'analyser sur une période récente. Enfin, notre troisième chapitre aura pour objectif de proposer un modèle optimisant la répartition de l'offre sécuritaire en zones rurales et périurbaines afin de garantir durablement le sentiment de sécurité indispensable à l'épanouissement social.







## Chapitre 1 : L'insécurité des territoires, évaluations et mesures

---

La délinquance demeure une problématique quotidienne pour les agents et les ménages. Ces dernières années, la criminalité couplée à des mouvements sociaux toujours plus virulents et à une menace terroriste toujours prégnante, tant en milieu rural qu'en milieu urbain, illustrent l'impact de l'insécurité sur la vie courante des citoyens. La médiatisation de ces faits violents peut avoir un effet démultiplicateur et irrationnel sur la perception de l'insécurité.

Nombre d'études publiées évoquent notamment les actions terroristes comme l'une des préoccupations principales des Français (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019)<sup>1</sup>. « Le contexte terroriste inédit que connaît la France depuis le 7 janvier 2015 pourrait avoir eu un impact sur la victimisation et les perceptions en matière de sécurité » (CETTINA, 2018). Plusieurs enquêtes de l'Institut français d'opinion publique (IFOP) confirment l'explosion du sentiment d'insécurité depuis cette vague d'attentats. Il n'existe cependant pas de corrélation statistique entre la probabilité de victimation, le sentiment d'insécurité et la menace terroriste. Cette absence de correspondance pourrait s'expliquer par l'accroissement du sentiment d'insécurité face au discours essentiellement entretenu par les médias, autour du risque terroriste. Ainsi, il apparaît pertinent, au travers de ce premier chapitre, d'analyser les approches sociales et économiques portant sur l'insécurité afin de rechercher quels pourraient être les paramètres qui influencent les craintes des agents en relation avec le besoin sécuritaire.

La crainte est une composante émotionnelle du sentiment d'insécurité. Tournons nous vers la philosophie pour tenter de cerner brièvement la gamme de significations que peut recouvrir le mot « sentiment ». Malebranche, théologien français du XVII<sup>ème</sup> siècle décrit le sentiment comme la perception confuse des choses et de soi-même. Au XVIII<sup>ème</sup> siècle, les moralistes anglais le qualifient par la sympathie spontanée ou la bienveillance. A la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle,

---

<sup>1</sup> (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019) : L'enquête « Cadre de vie et sécurité » est une enquête annuelle de victimisation conduite depuis 2007 conjointement par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP) et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE). Les résultats de l'enquête sont publiés chaque année par l'Institut National des Hautes Etudes de la Sécurité et de la Justice (INHESJ). Cette enquête est réalisée chez les personnes de 14 ans et plus.

le psychologue Théodule Ribot confond le sentiment et l'affectivité, car elle rend le sujet tendancieux. Il dira que « le sentiment n'est pas ainsi la cause que nous rougissons, que notre cœur palpite, [...] il est cette activité de l'organisme en tant qu'elle est observable » (PERSIAUX, 2007). Son successeur au Collège de France, le philosophe, psychologue et médecin Pierre Janet réduit au contraire le sentiment aux émotions fondamentales. En 1930, il publie un texte pouvant entrer dans le champ du sentiment d'insécurité dans sa leçon relative aux « délires d'influence et aux sentiments sociaux ». Dans le courant XX<sup>ème</sup> siècle le philosophe Alain exalte le sentiment en en faisant le « serment », il l'exprime comme l'acte par lequel la volonté assume les passions et les transfigure. De manière plus concrète, le sentiment vient de l'action ou de la résultante de sentir et amène à une prise de conscience instantanée, sans intermédiaire ni distance, des choses et de nous-mêmes. L'objet du sentiment relève de ce qui touche les personnes, il y a donc une notion de conscience et de croyance à prendre en compte dans la définition du sentiment. Le sentiment relève donc de facultés propres à l'homme, liées au domaine des sens, de l'intellect ou de l'intuition et de l'affectif. La relation complexe entre ces trois sphères fait naître une émotion, appelée sentiment, chez l'individu ou dans un groupe social.

Si l'insécurité peut être ce sentiment d'inquiétude face au risque criminel, elle se caractérise par le manque ou l'insuffisance de sécurité au sein d'une société ou dans un lieu. Elle révèle une forme d'anxiété ou de peur ressentie par les individus seuls ou au sein d'une collectivité face à ce qui pourrait advenir à plus ou moins court terme. Lorsque nous évoquons l'insécurité, il s'agit d'étudier une problématique sociétale liée à la délinquance. Ainsi, l'insécurité apparaît comme sujet d'étude et de préoccupation publique dans la seconde moitié du XX<sup>ème</sup> siècle, d'abord aux États-Unis, puis dès les années 1970 en Europe et en France. Sa place devient centrale dans le débat public dans la majorité des pays postindustriels. Dès les années 1980, les partis politiques de droite se montrent partisans d'un discours sécuritaire, bien qu'au départ les sujets économiques et sociaux demeurent prédominants dans les débats. Les élections législatives de 1986 amorcent un virage en plaçant la sécurité comme un sujet majeur dans un contexte politique dominé par un courant social et marqué par la montée de l'extrême droite. Ainsi, l'insécurité se métamorphose en un véritable enjeu politique dont les élections municipales de 1983 font dès lors apparaître les prémices d'un débat national. La mise en avant de ce sujet de campagne permet à la droite de remporter la majorité à cette élection législative et au Front national d'obtenir 35 sièges dans l'hémicycle. A partir de cette période, les attentes électorales et les propositions gouvernementales vont ancrer le thème

sécuritaire dans le débat public et l'inscrire durablement dans le paysage politique (ROBERT P. , 2002).

La recherche s'est davantage intéressée à l'insécurité face au risque criminel dès le début des années 1970, notamment aux États-Unis, puis plus largement dans le monde anglo-saxon. Des tentatives d'évaluations de l'insécurité ont été élaborées par les sociologues et les économistes. La France, elle aussi confrontée à une hausse de son taux de criminalité entre 1970 et 1985, a fait l'objet de travaux de recherches socio-économiques portant sur l'évaluation de l'insécurité tant dans sa dimension subjective, reliée au sentiment, que dans sa dimension objective, révélée par des études statistiques de la délinquance. L'association de ces deux dimensions dans l'estimation de l'insécurité peut-elle permettre une meilleure approche du risque criminel dans chaque territoire ?

Le travail de ce premier chapitre permettra d'approcher ces méthodes d'évaluation par une étude de la littérature. Nous aborderons la dimension subjective du sentiment d'insécurité afin de définir les indicateurs qui pourraient permettre de cerner les paramètres liés à la perception de la délinquance par les populations (Partie 1). Puis nous analyserons les méthodes d'évaluation statistique de la délinquance mesurant objectivement l'insécurité des territoires (Partie 2). Nous verrons enfin comment les chercheurs expérimentent des indicateurs d'insécurité englobant cette double dimension, subjective et objective, pour déterminer la dangerosité des territoires en englobant des déterminants socio-économiques dans leurs démarches (Partie 3).

# 1. Approches subjectives de la notion d'insécurité

## 1.1. Les premières théories d'évaluation des peurs

### 1.1.1. L'étude du crime

La recherche scientifique se porte d'abord plus spécifiquement vers la socio-économie pour établir des connaissances fondées sur des méthodes appliquées ou adaptées à la criminalité. Ainsi, le travail des chercheurs consiste à construire des outils mettant en œuvre des méthodes d'enquête qui éclaireront le fonctionnement de la thématique sécuritaire. Pour y parvenir, il existe généralement deux méthodes fondamentales : l'une quantitative et l'autre qualitative.

Dans un premier temps, le programme de recherche collectif sur la sociologie du crime se développe aux États-Unis à la sortie de la première Guerre mondiale. L'École de Chicago est alors constituée de chercheurs qui apportent des contributions décisives à la sociologie ou à l'économie de la délinquance. Les auteurs les plus reconnus, Thrasher (THRASHER, 1927), Wirth (WIRTH, 1928), Landesco (LANDESCO, 1929)<sup>1</sup>, Sutherland (SUTHERLAND, 1937), Shaw & McKay (SHAW & MC KAY, 1942) ont entamé des recherches dès le début des années 1920 dont les apports sur la criminalité gardent encore une forte portée heuristique. L'école de Chicago s'est essentiellement concentrée sur la sociologie urbaine. De leurs études, découle inévitablement la problématique de la criminalité et des déviances. La thèse principale de leurs travaux revient à dire que le crime organisé est une réponse à la désorganisation sociale. Les gangs sont décrits comme une forme parallèle d'organisation sociale qui présente une forte instabilité, marquée par une violence et des changements incessants de leurs leaders. Ces groupes sociaux sont incapables d'instaurer un ordre social. La réflexion de l'École de Chicago cherche alors à comprendre comment le choix du citoyen évolue lorsqu'il peut choisir entre désorganisation sociale et organisation criminelle. L'École de Chicago concentre aussi ses travaux sur la délinquance juvénile. Certains chercheurs, Shaw (SHAW C. , 1930), Burgess et Bogue (BURGESS & BOGUE, 1967) démontreront que la délinquance juvénile a une origine très probablement liée à des situations d'extrême

---

<sup>1</sup> Dans ce rapport, Landesco souhaite démontrer qu'il existe une relation entre le crime et l'organisation sociale de la ville : « de la même manière que le bon citoyen, le gangster est un produit de son environnement. Le bon citoyen a été élevé dans une atmosphère de respect et d'obéissance à la loi. Le gangster a fréquenté un quartier où la loi est au contraire enfreinte constamment »

pauvreté et de tensions dues à la désorganisation sociale. C'est alors que d'autres études abordent les différentes problématiques sociales provoquées par l'urbanisation à grande échelle. Les auteurs étudient notamment les phénomènes de délinquance, toxicomanie ou pauvreté qu'ils qualifient de « marges ». Leurs méthodes qualitatives caractérisent l'École de Chicago par rapport aux autres courants socio-économiques. Cette méthode, un temps écartée du paysage scientifique américain en raison de la prédominance du fonctionnalisme et de la montée en puissance des méthodes quantitatives, est ainsi remise au goût du jour dans les années 1960 afin de se rapprocher de l'analyse terrain. Ainsi, ces chercheurs utilisent les outils dont ils disposent pour expliquer les phénomènes sociaux et deviennent les précurseurs de la « socio-anthropologie » qui s'appuie sur un procédé consistant à comprendre un groupe social sélectionné en tentant de participer à ses activités.

### 1.1.2. La peur dans la société

En 1967, la Commission Katzenbach entreprenait une étude de la peur du crime aux États-Unis (KATZENBACH, 1967). Ainsi les enquêtes conduites par le *National Opinion Research Center* (NORC)<sup>1</sup> et du *National Crime Survey* (NCS) ont montré qu'une grande majorité d'américains craignaient d'être victimes du crime. Les études de victimation, c'est-à-dire le fait de déclarer être victime d'un acte criminel ou délictuel, ont alors démarré en se basant sur le fait que la peur est définie par le fait unique d'être victime (peur = victimation). Il s'agit d'une analyse reprise en 1978 par Hindelang, Gottfredson et Garofalo qui définissent une forme de victimation purement personnelle qui découlerait notamment des modes d'exposition à la délinquance compte tenu du style de vie des individus eux-mêmes (HINDELANG, GOTTFREDSON, & GAROFALO, 1978).

Ces approches furent discutées, car elles prenaient uniquement en compte l'individu victime, et non le fait que l'individu peut ne pas avoir été victime alors que le nombre de victimes augmente autour de lui. Pourtant nous pouvons légitimement imaginer que cette situation serait très probablement, pour lui, génératrice de peur. De plus, la peur est considérée comme un sentiment instantané alors que les sondages réalisés *a posteriori*, ne peuvent évaluer la peur mais plutôt un sentiment déjà cristallisé devenu une angoisse. Il faut alors bien

---

<sup>1</sup> Une enquête de victimation est réalisée tous les ans de puis 1972 par le département de la Justice aux États-Unis.

différencier la sensation de peur ressentie physiquement avec celle liée à l'état psychologique, relevant du mental, qui met en jeu l'imagination ou une attitude prospective relevant de l'inquiétude. Le mot « peur » peut aussi bien référer à un état de panique physique qu'à une inquiétude. Ainsi, la peur, vue comme une inquiétude, est difficilement liée à la victimation, nous devrions davantage parler d'angoisse. La nature de la victime nuancera également l'angoisse de la victime. Par exemple, l'impact d'un vol sur l'inquiétude d'un jeune homme ou d'une femme âgée ne sera pas identique. Par ailleurs, en comparant deux groupes sociaux *A* et *B*, nous pouvons imaginer que la population du groupe *A*, confrontée au crime de la même façon qu'une population du groupe *B* soit impactée différemment. Parce que la population du groupe *A* a un style de vie différent de celui du groupe *B*, en étant davantage confrontée à un espace public où le risque de victimation est plus élevé, le groupe *A* sera moins impressionnable. Le groupe *B* sera donc plus sensible à la peur. De même, au sein d'une société, il arrive que les victimes soient moins impactées par la peur que les personnes épargnées par la délinquance. Ces individus indemnes peuvent être finalement davantage impactés par la peur que les victimes elles-mêmes. Enfin, la victimation déclarée demeure fiable, mais pour autant, il arrive que certaines victimes ne se déclarent pas en ne déposant pas plainte ou que certains individus apeurés s'inventent des victimations. C'est exactement ce que les chercheurs Liska, Lawrence, Sanchirico critiquent en 1982 au sujet des travaux de la Commission Katzenbach en démontrant que la peur du crime varie entre les villes, car la peur évolue suivant le lieu et la situation (LISKA, LAWRENCE, & SANCHIRICO, 1982). Ils sont ainsi amenés à utiliser des mesures plus indépendantes de ces aspects géographiques pour caractériser la peur du crime en isolant les crimes contre la propriété, la proportion de crime interracial, la présence de bandes de jeunes désobéissants et commettant des incivilités. Leur conclusion indique finalement que la peur du crime est davantage un « fait social » plus qu'une « particularité individuelle ». Ainsi, la peur du crime est largement influencée par les caractéristiques culturelles des villes.

La *British Crime Survey* (BCS) évalue le risque de victimisation dans une approche méthodologique développée par Maxfield (MAXFIELD, 1984)<sup>1</sup>. En 1987, il construit un

---

<sup>1</sup> Maxfield développe son approche en trois opus durant l'année 1984 : (MAXFIELD, Explaining fear of crime : evidence from the 1984 British crime survey, 1984) (MAXFIELD, Fear of crime in England and Wales, 1984) (MAXFIELD, The limits of vulnerability in explaining fear of crime : a comparative neighborhood analysis, 1984)

indicateur géographique qui permet de scinder en trois classes tous les individus qui sont sur une zone où la victimation est comparable : zone à risque faible, moyen et élevé notamment afin de stabiliser les variations aléatoires d'unités d'observation instables du fait du petit nombre d'individus par unité. Dans ces approches, à l'origine de la mesure du sentiment d'insécurité, la recherche souhaite évaluer cet indicateur par trois approches complémentaires en posant les problèmes suivants : Si j'ai été victime, ai-je plus peur ? Si la population du voisinage se déclare victime, ai-je plus peur ? Si les services de police recensent des victimes dans mon quartier, ai-je plus peur ? Ces différents modèles ne peuvent finalement préjuger d'une rationalité de la peur dans un lieu aux dépens des autres. Il conviendra de les enrichir pour passer de la victimation au risque objectif, puis à l'exposition au risque, à son anticipation et à l'importance du dommage (ROCHÉ, 1993).

Selon Stafford et Warr, il faut repérer les corrélations liées à la peur selon l'âge, le sexe, l'origine, etc. Ils répondent à cette hypothèse en indiquant que la peur est forte lorsque la perception du risque d'occurrence et de gravité est élevée, alors qu'elle est faible si l'une ou l'autre de ces perceptions est peu élevée (WARR & STAFFORD, 1983). L'exemple donné indique que les individus craignent plus d'être cambriolés lorsqu'ils sont hors de chez eux que lorsqu'ils sont présents à leur domicile car l'effet de leur présence dissuade le cambrioleur et diminue le risque d'être victime. Cependant, l'analyse de ces deux auteurs interroge toujours sur la rationalité de la peur et sur sa proportionnalité face au risque. Si la peur n'est pas rationnelle, elle peut varier sans relation avec le risque objectif. Cependant, si elle est rationnelle, il est possible de réduire la peur en s'attaquant au crime.

### **1.1.3. Le crime et la peur vont-ils de pair ?**

Balkin en 1979 propose un modèle en partant d'un constat contradictoire : Il s'aperçoit que les populations qui ont un taux de victimation bas sont celles qui redoutent le plus le crime (BALKIN, 1979). Ainsi, il démontre que si deux groupes sociaux distincts sont confrontés de manière égale à la criminalité, celui qui sera le moins habitué à une exposition au crime y sera plus sensible et ressentira davantage de peur. L'auteur parle de son concept « d'exposition égale » qu'il utilise pour faire comprendre son modèle. Il explique que lorsque le risque objectif augmente, la peur croît à son tour alors que lorsque l'exposition au risque s'atténue, la peur diminue. Ainsi, lorsque les groupes inquiets, habituellement exposés au risque, ont finalement la même exposition que les groupes impavides, vivant dans la sérénité, alors les



groupes inquiets présenteraient une capacité de résistance face à la victimation supérieure à celle supportée par les groupes impavides. Ainsi, les groupes inquiets adapteraient leurs comportements et canaliseraient leur peur afin de limiter eux-mêmes leur exposition aux risques criminels.

Furstenberg, dans son article *Public reactions to crime in the streets* évoque la disjonction entre les peurs (FURSTENBERG, 1971). Il indique qu'il y a finalement deux peurs l'une davantage provoquée par les changements sociaux et l'autre par l'augmentation du crime. Il évoque aussi une différence entre peurs et préoccupations et démontre que ces deux réactions sont indépendantes. En effet, le fait d'avoir peur n'affecte pas la préoccupation pour le problème du crime. Il soulève ainsi la question de la rationalité face au phénomène de perception du crime en affirmant qu'une distinction existe entre la peur éprouvée pour soi-même et la peur ressentie pour ses proches. « Les gens entendent les sirènes de police, parlent à leur voisinage et lisent la presse » : cet aparté de l'auteur indique que la perception du crime et la peur sont liées à l'environnement direct des individus. Dans cette même logique Garofalo distingue la peur réelle et la peur anticipée du fait de l'environnement (GAROFALO, 1981). Furstenberg ajoute que nous pouvons également être préoccupés par la délinquance comme problème social sans pour autant ressentir l'insécurité (FIGGIE, 1980)<sup>1</sup>. En somme, nous ne devons pas confondre les mécanismes distincts que sont la préoccupation et la peur, ce dernier se rapporte à un sentiment alors que le premier exprime une opinion.

La vulnérabilité des personnes est aussi étudiée de manière diffuse par rapport à la peur car les indicateurs choisis sont proches voir redondants. Ainsi, Maxfield distingue l'inquiétude suscitée par la victimisation, qu'il associe au crime contre la propriété, de l'angoisse suscitée par l'insécurité des personnes dans la sphère publique, qu'il associe aux incivilités, nuisances, tags, présences d'individus jugés indésirables (bandes, mendicité, etc.) (MAXFIELD, 1984). Finalement, ces recherches mettent en avant l'idée que les phénomènes de peur s'inscrivent dans un ensemble lié à la désorganisation de la société, à la perte des valeurs morales parfois même avant d'en arriver à une peur liée à la criminalité. Car la criminalité est engendrée par d'autres dysfonctionnements de fond au sein d'une communauté. Durkheim pose l'idée que le crime soude la société par la mise en œuvre d'une solidarité renforcée incitant les gens à se

---

<sup>1</sup> À la suite de Furstenberg, cette distinction réapparaît sous d'autres dénominations dans le rapport de Figgie (FIGGIE, 1980). Il différencie « *Concrete Fear* » et « *Formless Fear* » ou encore Louis-Guérin lorsqu'elle distingue « *saillance personnelle* » et « *saillance sociale* » (LOUIS-GUERIN, 1984, pp. 623-635).

rassembler pour se protéger (DURKHEIM, 1986). Conkelin contre cette théorie en argumentant qu'il existe un effet de seuil au-delà duquel le taux de criminalité n'incite plus aux actions collectives (CONKELIN, 1975). Ainsi, la population délègue le travail à la police dont elle ne se satisfait pas et rejette la responsabilité de l'augmentation du crime sur la police et la justice de manière à se dédouaner de toute forme d'échec. Également, Conkelin part du principe que l'homme est égoïste et que l'individu n'a pas d'intérêt à faire part à la police des crimes dont il a eu connaissance lorsqu'il n'est pas directement concerné. Enfin, le fait d'« admettre que nous vivons dans un environnement dangereux rendrait la vie plus difficile. Le risque peut être nié afin de préserver le sentiment de sécurité. [...] Les gens sous-estiment le manque de sécurité dans leur quartier et maintiennent une tranquillité d'esprit qui leur est indispensable pour y vivre » (CONKELIN, 1975, p. 81).

Dans la façon d'approcher la notion du sentiment d'insécurité, l'ensemble des recherches anglo-saxonnes s'intéresse à l'individu menacé et montre que la peur n'est pas la même selon le sexe, l'âge de l'individu, le taux de criminalité, la cohabitation cosmopolite du fait de « préjugés raciaux ». Ces études distinguent la peur, l'angoisse et la préoccupation qui n'ont pas le même impact sur le ressenti des individus face au crime.

## **1.2. Perception progressive des facteurs de l'insécurité**

### **1.2.1. L'insécurité : un sujet de société ?**

L'héritage méthodologique qualitatif de l'École de Chicago se répercute en France entre les années 1960 et 1970. Des études se développeront dans les décennies suivantes au sein de centres de recherches sociologiques, tel que le centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales (CESDIP). Au milieu des années 1980, l'État finance plusieurs programmes de recherche portant sur la délinquance en mettant en place l'observatoire français des toxicomanies (OFDT), et l'institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (INHESJ). Cette période est marquée par une forte demande de données quantitatives nécessaires à la production de statistiques, aux enquêtes de victimation et aux travaux de recherches universitaires relatifs à la criminalité. La nature des données, essentiellement puisées dans les sondages politiques, s'attache davantage aux problèmes de société qu'à la dimension des peurs personnelles. Cette caractéristique distingue la recherche française des travaux américains.

Dans les années 1990, le sentiment d'insécurité est un sujet de société en France, puis devient un enjeu politique, notamment lorsque la criminalité et la délinquance s'amplifient.

Les chercheurs français insistent sur l'absence de corrélation entre le fait d'être victime et de déclarer une inquiétude. Cependant, ces deux phénomènes convergent lorsqu'ils sont observés à un niveau macroéconomique. Pour cela, la suite de notre étude nous amènera à nous interroger sur la qualité de ces données statistiques de la délinquance (*Cf. Ch.1§2.2.*). Nous verrons également comment elles peuvent être complétées par des enquêtes de victimation (*Cf. Ch1§2.3.*). Il s'avère cependant que les pouvoirs publics utilisent régulièrement ces données pour alimenter leurs discours et conduire leurs politiques. Les prises de position des uns ou des autres dans l'analyse du sentiment d'insécurité, amènent la recherche française à se pencher parallèlement sur ce sentiment. Nous pouvons citer en premier lieu la thèse du socio-démographe Jean-Claude Chesnais qui, dans son ouvrage « Histoire de la violence », indique que le « sentiment d'insécurité est un résidu psychique de l'évolution séculaire de la société vers davantage de sécurité » (CHESNAIS, 1981). Cette observation conduit l'auteur à nous faire remarquer qu'une société vivant une paix durable sera plus sensible aux désordres intérieurs et acceptera d'augmenter les moyens alloués à la sécurité au détriment de ses libertés. Cette idée s'est parfaitement illustrée par la mise en place de l'état d'urgence le 14 novembre 2015, prorogé par la suite jusqu'au 30 octobre 2017. Pour Chesnais, il n'est pas concevable de fonder une politique de sécurité sur des impressions et sur une opinion. C'est pourtant en se basant sur le sentiment d'insécurité que les grandes orientations politiques du gouvernement positionneront le curseur de la sécurité comme priorité gouvernementale. Ainsi, La mise au point d'un calcul du sentiment d'insécurité est discutée en vue d'éviter d'avoir à relier dans un même indicateur des actes criminels, délictuels et contraventionnels en se basant uniquement sur leur caractère illégal. Chesnais pense aussi que le manque d'information conforte le mythe et justifie la peur. Pourtant la communication des médias peut, au contraire, souvent délivrer un message anxiogène et responsable de la fluctuation du sentiment d'insécurité. L'actualité relative à l'épidémie du coronavirus, très largement suivie et relayée par les médias, est l'illustration parfaite de ce sentiment d'insécurité sanitaire : alors que l'épidémie commençait à toucher la France début mars 2020, des réactions de peur constatées à l'encontre de communautés asiatiques étaient totalement irrationnelles. L'inquiétude et la peur sont, dans ce cas, largement colportées par l'information médiatique et déformées par les interprétations que les individus peuvent en faire. Pour Chesnais la peur est orchestrée pour en retirer des bénéfices profitant soit à l'industrie, soit au monde de l'information ou encore à la sphère politique qui y trouve une

opportunité pour étendre son dispositif répressif. A ce titre, les mesures de confinement sont d'ailleurs vues par certaines « philosophies complotistes » comme une forme de privation de liberté utile aux États et servant d'argument répressif en cas de non respect des mesures imposées par les gouvernements. Dans le cas du risque criminel, le sentiment d'insécurité deviendrait, selon cet auteur, une « illusion collective sans rapport avec les crimes et délits perpétrés ».

### **1.2.2. L'insécurité : mythe ou réalité ?**

Coing et Meunier publient l'« Insécurité urbaine, une arme pour le pouvoir », ouvrage dans lequel ils cherchent à démontrer que le rapport des hommes face aux événements se transforme selon une grille de lecture imposée par le pouvoir et les médias qui leur diffusent un système de représentation (COING & MEUNIER, 1980). Le sentiment d'insécurité est là encore construit comme un mythe à partir de faits certains et réels. Le but des pouvoirs publics est de montrer qu'une situation est grave pour justifier des mesures préventives et répressives et d'un autre côté de déployer des moyens pour démontrer une efficacité des mesures prises. Pour caractériser le sentiment d'insécurité, les auteurs insistent principalement sur les incivilités, mais aussi sur les atteintes envers les biens et les personnes, l'anonymat et la montée de l'individualisme, l'industrialisation par la mécanisation aujourd'hui perçue par le prisme du développement du numérique ou de l'intelligence artificielle, le laxisme de l'éducation et l'abandon de la justice.

Ackermann, Dulong et Jeudy réalisent une étude sur les « imaginaires de l'insécurité » qui traite du sentiment d'insécurité en souhaitant le « décorrélérer » des choix politiques, des approches historiques ou de l'ethnologie (ACKERMANN, DULONG, & JEUDY, 1982). Pour autant, le besoin sécuritaire, lié au sentiment d'insécurité, existerait indépendamment des faits précis comptabilisés par la statistique, car ce sentiment se construit par la rumeur et n'a pas besoin de la vérité pour exister. L'événement générateur du sentiment est créé par les effets d'amplification et de localisation. Ils concluent cette analyse en indiquant que la peur se renforce toujours plus par elle-même. Ce mécanisme aura donc un effet d'autodestruction du lien social, car pour assurer sa sécurité l'individu aura tendance à construire un « délire sécuritaire ». Les mesures de protection mises en place seront responsables, à terme, d'une forme de dislocation du tissu social. L'insécurité apparaît ainsi pour ces chercheurs comme une forme de critique de la société qui découle de la disparition des principes fondateurs de la

nation et démontre l'impuissance de la loi. Ainsi, ils critiquent l'État non pas sur sa capacité à protéger, mais sur sa capacité à gérer les repères sociaux en faisant de l'insécurité face au risque criminel l'un des déterminants de la peur.

Lévy et Robert voient la fonction de justice pénale naître avec l'État et la tiennent responsable du sentiment d'insécurité. Ils indiquent que le système de plainte est un comportement automatique dirigé contre quelque chose et non contre quelqu'un, car bien souvent le plaignant n'a pas idée de l'identité de l'auteur (LEVY & ROBERT, 1984). Ainsi la plainte devient une forme de « sommation adressée à l'État ». Cette banalisation de la plainte devient une revendication vis-à-vis de l'État à qui les populations ont confié le monopole de la répression et de la violence légitime (ROBERT P. , 1986). Pour autant, lorsque l'accumulation de plaintes augmente et que les services de police et de gendarmerie n'ont plus la capacité de traiter les contentieux ou s'engagent sur d'autres priorités, l'État montrerait son incapacité à prendre en charge la mission dont il a le monopole. Ainsi, les auteurs estiment que le sentiment d'insécurité « s'engouffre dans cette carence fondamentale » liée à l'obligation de moyens et non à l'obligation de résultats. Cela cristallise le crime et fait apparaître les duos « État-mis en cause », « plaignant-État » alors que le trio « plaignant-État-suspect » se raréfie (ROBERT P. , *Insécurité, opinion publique et politique criminelle*, 1985, p. 214). En effet, face à une délinquance qui augmente, les taux d'élucidation s'affaiblissent.

Plus tard Robert évoquera le « desserrement du lien entre crime et peur du crime ». Il s'agit en fait de voir « que la crainte ne covarie pas avec l'exposition au risque [...]. Il n'est même pas certain que la peur de la délinquance covarie avec l'expérience de la victimisation » (ROBERT P. , *Insécurité, opinion publique et politique criminelle*, 1985, pp. 206-207). La plainte est perçue par l'auteur comme une démarche administrative publique inutile, car finalement la gestion du contentieux est renvoyée aux assurances, aux sociétés d'équipement de sécurité dans le domaine privé. Pour autant la faible performance des solutions apportées par le secteur privé est souvent critiquée par la faiblesse des équipements d'alarme, des systèmes de vidéoprotection, des indemnisations, etc. Les forces de sécurité intérieure demeurent donc indispensables pour le fonctionnement de l'État. Pour autant il se retrouve dépourvu de sa légitimité revendiquée et le sentiment de ne plus être protégé gagne le grand public en se muant en critique contre son autorité. Finalement, cette analyse montre que « l'augmentation du nombre de plaintes et l'incapacité à les traiter est un facteur du sentiment

d'insécurité ». Le sentiment d'insécurité se forgerait alors en partie dans la relation pratique entre les citoyens et les institutions.

### 1.2.3. Approches empiriques du sentiment d'insécurité

Lagrange a mené un travail empirique appuyé sur des analyses quantitatives complètes sur le sentiment d'insécurité. Son raisonnement l'a conduit à construire des indicateurs indépendants portant sur la perception de la violence dans la commune, le quartier, à domicile, sur l'opinion au sujet de l'abolition de la peine de mort, sur l'hésitation à sortir seul la nuit. Il définit le sentiment d'insécurité en précisant qu'il « n'a pas d'objet propre, c'est un état psychique durable résultant soit de l'accumulation des appréhensions ou de l'incapacité de s'y soustraire, soit du transfert sur le crime d'une inquiétude dont les causes sont sociales et économiques ». En réalité Lagrange souhaite comprendre les relations entre : « le développement du crime et la peur d'être agressé, le sentiment d'insécurité et cette peur, le sentiment d'insécurité et le crime » (LAGRANGE, 1985, p. 6). Lagrange voit aussi dans la détérioration économique et sociale les raisons d'un « mal-vivre » provoquant frustration et incertitude de l'avenir qui « par un transfert sur cette catégorie d'actes universellement condamnés que sont les crimes, produit dans l'esprit du public une réalité nouvelle : le sentiment d'insécurité » (LAGRANGE, 1985, pp. 7-8). Sa méthode de recherche consiste à poser des questions amenant les personnes interrogées soit à porter des jugements réfléchis, soit à formuler des jugements non-réfléchis. « Les questions réflexives s'apparentent à des mesures de la peur personnelle, alors que les questions non-réflexives désignent des indices de préoccupations ». Il interroge sur trois indicateurs liés à l'ordre (« On dit souvent que nous vivons dans une époque de violences ? » ; « Pensez-vous que la violence dans notre société va augmenter ces prochaines années ? » ; « Êtes-vous pour ou contre la détention d'arme à feu à domicile ? ») et un indicateur lié à la peur individuelle (« Vous arrive-t-il personnellement de vous sentir en insécurité à domicile ? »). Dans les années 1980 et 1990, à l'époque de cette étude, les inquiétudes étaient croissantes mais variaient si nous prenions en considération la taille des communes et les catégories socioprofessionnelles. Le sentiment d'insécurité était croissant pour toutes les catégories socioprofessionnelles (CSP) sauf pour les agriculteurs. En regardant les indicateurs selon la taille des agglomérations, il ressort que l'insécurité domestique est croissante dans les grandes villes et villes moyennes ( $\geq 20\ 000$  habitants) dans les réponses reçues à la question « Êtes-vous pour ou contre la détention d'arme à feu à

domicile ? ». En revanche, dans les communes rurales la préoccupation relative à l'insécurité augmente au regard des éléments recueillis dans la question « dit-on souvent que nous vivons dans une époque de violences ? ». Lagrange constate aussi que le sentiment d'insécurité grandit davantage là où la délinquance s'est multipliée et que les appréhensions se localisent sur les lieux où la pression des délits est forte. Cela serait corrélé aux zones à forte densité de population comportant de fortes tensions sociales (LAGRANGE, 1985, p. 22). Ainsi la géographie des appréhensions s'interprète face aux taux de crimes, de délinquances et d'incivilités. L'étude se poursuit sur des indicateurs d'autoritarisme liés à la volonté de punir avec une logique instrumentale (il faut dissuader) ou expiatoire (il faut punir). La question de la peine de mort est posée. Bien que majoritairement personne ne croie en son efficacité, les individus vivant en milieu rural affirment « la nécessité d'un ordre moral » alors que les personnes vivant dans les grandes villes y voient une fonction de « peur personnelle » dissuasive; ainsi le désir d'ordre croît avec la peur personnelle. Plus la réponse exprime une inquiétude à sortir seul la nuit, plus le souhait de rétablir la peine de mort est fort (LAGRANGE, 1985, pp. 116-117). En réalité, lorsque l'individu ne croit pas aux vertus de la peine de mort, il ne sait plus vers quoi se tourner pour permettre à l'ordre d'être rétabli lorsqu'il a peur pour lui. Enfin, la question portant sur la possession d'une arme à feu reçoit des réponses plus favorables dans le monde rural que dans les zones urbanisées. Cette variable est corrélée à une autre réponse dans laquelle l'enquêté déclare faire ou non appel à la police ou à la gendarmerie en cas d'agression (« si vous entendiez des appels au secours la nuit alors que vous êtes chez vous, que feriez-vous ? »). Le résultat montre qu'en zone rurale ou périurbaine, le recours aux forces de sécurité intérieure est inversement proportionnel au désir de détenir une arme et montre que le choix en faveur d'une autodéfense s'accompagne d'une forme de défiance envers les forces de l'ordre et donc de l'État. En ville, le choix d'un recours au service de sécurité de l'État serait alors préféré.

L'insécurité en France fut ensuite étudiée par Roché, chercheur français en science politique, qui consacra à son tour sa thèse à l'étude du sentiment d'insécurité (ROCHÉ, 1993). L'auteur vise à la fois à produire des analyses fiables du sentiment d'insécurité et à en démontrer la réalité, à l'encontre des précédentes recherches. Il positionne ses travaux sur le sentiment d'insécurité dans une perspective politique, dont la nécessité s'affirme à mesure que grandissent l'inquiétude et la peur dans une grande part de la population française.

Le travail de Roché va au-delà de la seule question des peurs individuelles. Il propose une réflexion sur la façon d'analyser ce que les sociologues désignent généralement comme une

attitude, car il rejette l'idée selon laquelle certains individus auraient des attitudes irrationnelles et d'autres des attitudes basées sur des faits avérés, subis ou connus. Alors que les travaux des chercheurs se concentraient sur la rationalité du sentiment d'insécurité, Roché soutient que la réalité de la victimisation vécue par la population relève plus d'une projection personnelle face à une situation que d'un effort de compréhension de cette circonstance. Ainsi, il convient de s'interroger sur le niveau de victimisation pertinent : soi-même, l'entourage, la famille, les habitants d'un quartier, la commune, le département, etc. A force de vouloir juger que seule l'atteinte contre soi-même détermine la peur, nous qualifions trop rapidement le sentiment d'insécurité comme irrationnel, sans chercher davantage d'autres déclencheurs de ce sentiment. Également, la polysémie des victimations s'allie à la propension à confondre sous une même appellation des sentiments distincts tels que l'inquiétude, la préoccupation et la peur. En revenant sur la distinction faite par les chercheurs anglo-saxons (ROCHÉ, 1993, pp. 146-154), Roché démontre que la préoccupation des individus correspond davantage à un ensemble d'attitudes par exemple liées à des problèmes de criminalité, d'efficacité de la justice, d'ordre public, d'éducation, d'émancipation sexuelle, etc. alors que la peur concerne plus directement l'appréhension de la victimation dirigée vers soi-même. Cette préoccupation est corrélée au sentiment d'insécurité de façon significative seulement parmi les citoyens ayant suivi de longues études et bénéficiant d'une situation sociale confortable. « La rationalité supposée de l'évolution parallèle d'une attitude soucieuse d'autorité et d'un comportement de repli, relatif à l'effet de peur, apparaît n'être que l'extrapolation à partir de groupes sociaux proches de ceux des chercheurs à l'ensemble de la population » (JOBARD, 1995)<sup>1</sup>. Ce raisonnement sur le sentiment d'insécurité rejoint l'étude de Jean-Claude Chamboredon portant sur le mécanisme à l'œuvre dans l'étude de la délinquance et la construction socialement travaillée (CHAMBOREDON, 1971, pp. 335-377).

Par ses recherches, Roché ne pose pas une critique des recherches antérieures mais cherche à développer un modèle concurrent d'analyse du sentiment d'insécurité. Ainsi, il cherche à circonscrire l'environnement des individus en repérant l'effet qu'entraîne la victimation sur l'ensemble des relations vécues (ROCHÉ, 1993, pp. 171-221). L'analyse des sentiments se construit sur des dimensions microsociales qui forgent la relation entre l'individu et le monde

---

<sup>1</sup> Docteur en science politique, JOBARD est chercheur au centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales. Il travaille à l'analyse des effets sociaux des lois sur la sécurité et les institutions policières en France et en Europe et rédige en 1995 une critique des travaux de S. Roché.



extérieur. Roché énonce des critères pour mesurer le sentiment d'insécurité : le nombre et la nature, cumulatif ou non, des relations entretenues par un individu (familiale, voisinage, professionnelle, associative, etc.) et l'intensité des relations, c'est-à-dire la fréquence des contacts interpersonnels. Par ces critères, Roché cerne les conséquences possibles qu'entraîne la victimation sur l'individu. « Portée à l'encontre d'une personne immergée dans un réseau de relations où les proches cumulent plusieurs attributs, l'atteinte entraîne le plus souvent la peur, la réorganisation des réseaux et des conduites personnelles, puis la peur se structure en inquiétude, liée non plus au risque de victimisation supposé, mais à la perception du monde extérieur » (JOBARD, 1995). Ainsi, plus le réseau relationnel d'une personne est diversifié, moins les préoccupations se fondent sur les peurs et moins les inquiétudes s'appuient sur la victimation individuelle. Également, la probabilité d'intention de vote en faveur de l'extrême-droite en France est d'autant plus connexe à une agression subie que le réseau de relation est multiple. Ce mode de raisonnement se décline aisément en fonction des différentes variables et des objets d'enquête comme nous le montrerons dans notre prochaine partie (*Cf. Ch.1§.1.3.*).

Dans une autre réflexion, Roché scinde l'insécurité en « peur » et « préoccupation », ce qui peut paraître confus (ROCHÉ, *Insécurité et Libertés, l'épreuve des faits*, 1994). L'émotion, associée à l'affect subi, et la conscience, associée aux états d'âme dont l'existence suppose une certaine capacité d'anticipation, se mêlent dans le sentiment d'insécurité de la population. Ainsi nous pouvons nous demander s'il considère la violence comme la source de la peur. L'auteur travaille en effet sur la violence et la décrit comme « l'ensemble des atteintes aux biens et aux personnes, en dehors des désordres, qui sont le fait d'auteurs anonymes et ont pour but de dérober des valeurs » (ROCHÉ, *Insécurité et Libertés, l'épreuve des faits*, 1994, p. 12), c'est-à-dire les atteintes aux biens. Son raisonnement implique d'abord un cadre flou et restrictif du découpage, puisqu'il ne prend en compte que les délits de vols et exclut les violences aux personnes ou les incivilités. Ainsi, il traite de petite et moyenne délinquance, sans que le lecteur sache véritablement à quoi renvoie cette expression. Malgré cette imprécision, son propos tend à montrer qu'il existe une réelle augmentation de la violence en France depuis le début des années 1970 (ROCHÉ, 1993)<sup>1</sup>. De plus, certaines strates de la

---

<sup>1</sup> (ROCHÉ, *Le sentiment d'insécurité*, 1993) : Il est vrai que l'auteur ajoute à cette partie ce qu'il appelle des désordres ou des incivilités, mais il ne donne aucun élément d'appréciation de l'évolution quantitative de ces deux objets durant la période considérée. Il serait d'ailleurs peu concevable de s'engager dans une telle voie, si l'on définit les incivilités comme l'ensemble des micro-événements qui rompent avec l'attente que

population sont davantage exposées et donc plus sensibles à cette augmentation de violence. Enfin, le débat public éviterait le débat de fond qui devrait avoir lieu autour du sentiment d'insécurité pour des raisons idéologiques et culturelles.

Selon l'analyse de Jobard (JOBARD, 1995) qui s'oppose fortement à l'ouvrage *Insécurité et Libertés* de Roché, « tout le problème est que la démonstration de la croissance d'un phénomène est assurée dès lors que nous n'isolons du vaste champ couvert par la violence que la partie infime (petite et moyenne délinquance) qui a justement été décrite dans le discours politique et pénal depuis quelques dizaines d'années. Dès lors il devient évident que la violence augmente considérablement... ». Cette restriction imposée par Roché ne serait pas uniquement sémantique, car elle exercerait aussi « ses effets sur les analyses historiques qui sous-tendent l'ensemble du propos de l'auteur ». Ainsi, la partie politique des travaux de Roché proposerait une forme d'« anthropologie de l'individu moderne face au sentiment d'insécurité ».

Lorsque nous apprenons que l'homme moderne entre dans une période durable de perte de sa faculté d'initiative face à l'État dont la supériorité rend le citoyen totalement inactif et incapable de résoudre par lui-même les problèmes d'incivilité auxquels il est confronté (ROCHÉ, *Insécurité et Libertés*, l'épreuve des faits, 1994, pp. 103-107). Lorsque l'urbanité a privé l'homme de ses repères en l'obligeant à vivre dans des « non-lieux » c'est-à-dire les transports en communs, les centres commerciaux, etc. nous apprenons alors qu'il est livré à une délinquance croissante (AUGÉ, 1992). Selon Jobard, l'étranglement de la notion de violence adoptée par Roché conduit à méconnaître les paramètres historiques du sentiment d'insécurité. Il oppose à la ville moderne, le « village », territoire rural où les relations de proximité interdiraient la peur (ROCHÉ, *Insécurité et Libertés*, l'épreuve des faits, 1994, pp. 12-14). Il entend donc que la ville serait le foyer générateur des peurs, des angoisses et donc du sentiment d'insécurité. Il y a là une inversion de tendance avec celle relatée par Weber au début de l'ère industrielle qui décrivait le village comme un lieu devant faire face à « Tant de misère. Tant de peur. De menaces connues ou inconnues. Le connu était redoutable, et surtout les loups, les chiens enragés et les incendies. Les forêts étaient encore immenses et effrayantes vers le milieu du XIX<sup>ème</sup> siècle » (WEBER E. , 1983). Weber rapporte ensuite nombre d'éléments contre l'idée selon laquelle crimes et villes vont de pair. Au début du

---

l'individu a du comportement de son interlocuteur. Nous pouvons voir sur ce point une référence à l'ouvrage de Pharo (PHARO, 1992).

XX<sup>ème</sup> siècle, la criminalité, le vagabondage et le brigandage étaient fréquents dans les zones rurales (WEBER E. , 1983, pp. 89-90). Les violences domestiques, les bagarres de village ou la mendicité (WEBER E. , 1983, pp. 93-95) pour lesquels Weber indique que « la misère, et spécialement celle des inconnus, n'éveillait pas la sympathie, mais le malaise et la crainte » (WEBER E. , 1983, pp. 101-107).

La définition de Roché ne permet pas véritablement une approche historique du sentiment d'insécurité et ne prend pas assez en considération la dimension politique de la peur. Cette dernière ne se traduit pas uniquement dans l'espace public, mais existe aussi dans le domaine privé en nourrissant la peur et l'insécurité. A ce titre, parmi les cinq « grandes peurs » évoquées par Lefebvre deux sont particulièrement responsables de véhiculer le sentiment d'insécurité à savoir la rumeur et l'idée de complot (LEFEBVRE, 1988, pp. 165-171)<sup>1</sup>. Le renvoi de l'aspect politique dans le second ouvrage de Roché est ainsi regretté par Jobard, car il voit en ce manque une analyse trop générale et hâtive. Roché y décrit une catégorie d'individus désœuvrés, confrontés à des conditions de logement précaires, à des moyens de transports difficiles et à une sécurité insuffisante. Les citoyens qui ne se sentent enracinés nulle part, vivent dans les « non-lieux » liés aux réseaux de communication, à la consommation, etc. Dans ces aires urbaines, où les classes sociales les plus représentées, les classes populaires et les cadres supérieurs, subiraient les attaques les plus nocives de la délinquance, alors que la catégorie socioprofessionnelle des agriculteurs et le monde rural en général seraient protégés. Or, les enquêtes de victimisation présentées actuellement en France ne le démontrent pas significativement. A l'époque de l'étude de Roché, Zauberman relève que parmi les personnes qui disent avoir subi un vol au cours des deux années précédant une enquête du CESDIP, nous ne relevons qu'une faible surreprésentation des cadres et des employés, et une sous-représentation des inactifs et des retraités (ZAUBERMAN, 1990). Dans la façon d'appréhender le sentiment d'insécurité, la prédominance de ces deux groupes sociaux sur les autres n'est pas démontrée surtout si nous incluons les violences sexuelles et familiales. Finalement, deux thèses se confrontent, avec chacune leur part de vérité. Celle de Roché s'applique au phénomène de développement de la délinquance urbaine, décrite par la courbe du taux de criminalité, dont l'essor, dans les années 1960, coïncide avec le phénomène

---

<sup>1</sup> L'auteur mentionne une enquête menée en 1989 et publiée l'année suivante (Centre d'étude de la vie politique française, 1990) montre que, sur 15 items, la drogue (63%), le SIDA (51%) et le terrorisme (46%) sont les trois problèmes sur lesquels les Français confient avoir le plus peur. Les cambriolages et les agressions de rue prennent place en 7<sup>o</sup> position, les bandes punks et les blousons noirs en 13<sup>o</sup>, les immigrés en 15<sup>o</sup>.

d'urbanisation contemporain. L'autre thèse est celle de Jobard qui fait ressurgir les problématiques des territoires ruraux, en attirant à nouveau l'attention sur le thème de la périphérie urbaine, qui se distingue des banlieues denses du réseau urbain continu qui entoure les grandes villes. C'est là que la courbe du taux de criminalité contredit notamment un constat qui est souvent fait par ailleurs d'une réduction tendancielle de la violence liée au développement économique (violence au sens étroit, de violence physique, mesurée notamment par les homicides).

### **1.3.L'insécurité : un baromètre politique ?**

#### **1.3.1. L'insécurité dans le débat public**

En 1977, le rapport Peyrefitte amorce le processus au cours duquel les élus politiques vont se charger d'évaluer le sentiment d'insécurité (PEYREFITTE, 1977). Ce rapport soutient la thèse que l'une des causes de l'insécurité est liée à l'urbanisation engendrée par le danger de la surpopulation et de la densité excessive. Pour autant, une enquête conduite par l'IFOP pour le comité Peyrefitte en 1976 montre que la violence liée au crime et à la délinquance est davantage crainte en zone rurale qu'en ville alors que les victimes d'actes malveillants sont plus nombreuses en ville qu'à la campagne. Cette enquête conforte donc la théorie de Balkin évoquée précédemment (BALKIN, 1979, pp. 343-357). En 1982, le rapport Bonnemaïson succède au rapport Peyrefitte (BONNEMAISON, 1982). Le titre du rapport « Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité » montre que cette commission préconise une coopération de l'État avec les collectivités territoriales afin de mener des politiques de prévention s'appuyant sur le monde associatif. Dans le prolongement du rapport, s'ensuivent la création du Conseil national de prévention de la délinquance (CNPD), et celles de conseils départementaux (CDPD) et communaux (CCPD). Le maire, président du CCPD, anime l'action des acteurs locaux de sécurité.

Que ce soit chez Peyrefitte ou Bonnemaïson, ces rapports ancrent l'idée que la sécurité publique, même si elle relève principalement de l'action de l'État, doit être adaptée au contexte local et territorial. Le rapport Peyrefitte est centré sur le département et le rapport Bonnemaïson sur la commune. Les mesures de décentralisation auront alors pour effet de donner aux maires des grandes villes de nouveaux pouvoirs. Les deux rapports partagent également l'idée que l'anonymat provoqué par l'urbanisation fragilise les solidarités de

voisinage et provoque la perte de l'insertion sociale spontanée. La lutte contre le sentiment d'insécurité est devenue un enjeu majeur que nous retrouvons par exemple auprès de M. Jacques Toubon, alors député. A l'époque, il évoque dans son ouvrage *Pour en finir avec la peur* qu'une « politique de sécurité ne se limite pas à lutter contre l'insécurité, elle doit aussi se donner les moyens de faire disparaître le sentiment d'insécurité » (TOUBON, 1984).

Roché montre comment s'organise l'articulation d'un affect privé à une prise de position politique dans l'espace public (ROCHÉ, 1993, pp. 222-228). Il essaie de mettre à l'épreuve son modèle relationnel en cherchant une articulation entre le sentiment d'insécurité et le vote pour l'extrême-droite. L'auteur s'oppose au fait que ce type de vote soit irrationnel et indique qu'il serait lié aux conditions qui le produisent de façon objective, à savoir le taux de criminalité, ou la proportion d'étrangers à l'échelle communale par exemple.

Tout d'abord, nous suggérons, dans la sous-section précédente (*Cf. Ch.1§.1.2.3.*), que l'insécurité avait pris une place importante dans la vie politique à partir des années 1970. Les gouvernements successifs de la cinquième république ont ainsi pris en considération la sécurité. Dès 1975, la droite, indiquant vouloir se préoccuper du sentiment d'insécurité, pensait d'abord mettre en œuvre une politique de répression pénale visant les violences tout en développant la prévention pour traiter les autres formes de délinquance. Dans le paysage politique, l'émergence du Front national (FN) créé en 1972 séduit l'électeur sur les sujets d'insécurité (ROBERT & ZAUBERMAN, 2018, p. 4).

Perrineau décrit ainsi par exemple un « effet de halo », affectant la perception d'insécurité des électeurs du FN. « L'insécurité atteint les électeurs du FN au travers d'un effet de halo. L'insécurité qu'ils dénoncent est avant tout celle de leur environnement. Plus cet environnement est lointain et vague, plus l'insécurité déclarée est élevée » (PERRINEAU, 1988, pp. 34-35). L'auteur soutient, dans ce texte, l'idée selon laquelle « les inquiétudes qui alimentent le vote en faveur du Front National relèvent plus du phantasme que de la représentation des gênes ou de dangers vécus et objectifs » (PERRINEAU, 1989) (ROCHÉ, 1993)<sup>1</sup>. Pour Roché, les corrélations entre les indices relationnels, les choix politiques et

---

<sup>1</sup>. Roché (ROCHÉ, Le sentiment d'insécurité, 1993, p. 270) cite Perrineau (PERRINEAU, Les étapes d'une implémentation électorale, 1989, pp. 37-62) : « En 1985, Perrineau parle d'une relation parfois trop vite établie à partir de correspondances entre cartes départementales (PERRINEAU, Le Front national, un électorat autoritaire ?, 1985, p. 25), et en 1989 il écrit que la liaison statistique entre les deux variables, forte au plan départemental et inexistantes au plan communal, traduit le fait que la présence d'étrangers et d'immigrés ne structure que très indirectement le vote en faveur du FN (PERRINEAU, Les étapes d'une implémentation

l'impact de la victimisation montrent la force explicative des variables relationnelles par rapport aux caractéristiques sociales ou individuelles données notamment par l'âge et le sexe. Pour autant, si Roché parvient à convaincre ses lecteurs en ce qui concerne le lien entre vote d'extrême-droite et cette structure relationnelle des électeurs, Schwartz, qui est à l'origine d'une enquête ethnographique portant sur les familles ouvrières des anciennes régions minières du Nord, défend l'idée que l'influence du vote est liée à la fois à la structure sociale et aux relations interpersonnelles (SCHWARTZ, 1990). Il montre par exemple que parmi ces familles ouvrières, la volonté de s'engager dans une relation de proximité, d'échange avec les voisins, ou *a contrario* le souhait de se retirer de toute forme de réseau relationnel, était très liée à la structure de revenus et du patrimoine des ménages. Ceux d'entre eux qui avaient les moyens d'envisager l'accès à la propriété individuelle hors de la cité, s'excluaient naturellement de toute relation avec les résidents des HLM. Schwartz montre que la territorialisation du vote d'extrême-droite se structure au sein des communautés autour de critères de revenus et de patrimoines. Naissent alors des difficultés d'insertion dans des réseaux de voisinage ou familiaux. Par ailleurs, bien que les peurs trouvent toujours de quoi se nourrir, notamment au regard des atteintes subies par soi ou par d'autres, il n'est pas sûr que le vote en faveur de l'extrême-droite soit uniquement l'image du sentiment d'insécurité, ou que ce sentiment d'insécurité soit une explication fiable de ce vote. Blondel et Lacroix rappellent en effet « l'extrême hétérogénéité des expériences sollicitées » pour justifier le vote d'extrême-droite parmi les personnes sondées, bien que Roché voie le passage du sentiment privé à l'expression publique s'organiser autour d'une victimisation vécue, rapportée ou pressentie (BLONDEL & LACROIX, 1996)<sup>1</sup>. La grille d'analyse de Roché est perfectible mais se montre porteuse de réflexions utiles au sujet de l'articulation des conditions individuelles, des relations microsociales et des choix politiques.

Savidan met l'accent sur la crainte des classes moyennes et des classes populaires de décrocher vers la précarité, qui amènerait une forme de préoccupation pour les règles et une

---

électorale, 1989, p. 44). Il existe des cas où la corrélation est très forte : à partir de 1986 la géographie de l'implantation du FN à Paris par quartier épouse directement celle de la présence des étrangers en provenance d'Afrique du Nord (MAYER N., Le vote FN de Passy à Barbès (1984-1988), 1989, pp. 254-255).

<sup>1</sup> (BLONDEL & LACROIX, 1996, pp. 150-168) : Ces auteurs rappellent « l'extrême hétérogénéité des expériences sollicitées » pour justifier du vote pour le FN parmi les personnes interrogées, même si, ainsi que le remarque ROCHÉ S., le passage du sentiment privé à l'expression publique s'organise souvent autour d'une victimisation vécue, rapportée ou pressentie.

tolérance zéro vis-à-vis des déviances sécuritaires (SAVIDAN, 2018). Il constate que la forte composante migratoire côtoyée dans l'environnement des métropoles, dans les banlieues et même dans les zones périurbaines traduit une forme de « détrônement de l'autochtone » et installe un doute identitaire chez ceux qui se revendiquent comme « français de souche » ou « français issu d'une immigration plus ancienne ». Robert et Zauberman ajoutent que ces classes sociales modestes ne tirent pas partie de la mondialisation et développent un sentiment anti-européen allant même, dans sa forme la plus exacerbée, jusqu'à la xénophobie. Ainsi les « classes moyennes et classes populaires traditionnelles mobilisent la préoccupation sécuritaire pour rétablir la distance avec des catégories populaires plus mal loties et ainsi conjurer symboliquement la menace de précarisation » (ROBERT & ZAUBERMAN, 2018, p. 18).

### **1.3.2.      Insécurité et influences électorales**

En analysant particulièrement la structure des choix électoraux, la réaction des citoyens-électeurs est étudiée par les politologues et les économistes afin de donner l'explication du vote. En France, nous insistons « sur les déterminants socioculturels du vote que sont la religion, le niveau d'études, l'attitude face à la mondialisation, les réformes appliquées à l'économie, à la protection sociale, au rôle de l'État » (JÉRÔME-SPEZIARI & JÉRÔME, 2002). La régulation de l'insécurité est du devoir de ce dernier.

Lagrange, auteur évoqué précédemment, évoque l'idée que le sentiment d'insécurité favorise les votes d'extrême-droite car « pour qu'il y ait insécurité, il faut un débordement de la peur : celle-ci est alors expressive et non simplement réactive » (LAGRANGE, 1985, p. 9). La mise en relation des taux moyens de crimes et délits constatés en France avec les résultats de vote obtenus par le FN aux principales élections fait « apparaître une nette antériorité de la hausse de la délinquance par rapport à la percée électorale du FN en 1983-1984 » (ALIDIERES, 2012, p. 22). En effet, l'augmentation nette de la criminalité avait débuté dans le milieu des années 1960 à une époque de plein-emploi. En France les départements les plus fortement affectés par la délinquance sont à cette époque situés à l'Est d'une courbe Le Havre-Valence-Perpignan. C'est dans cette zone géographique que se localisent les « zones de force du vote FN » (ALIDIERES, 2006, pp. 182-192 & 241-262). Une analyse portant sur l'élection européenne de 1984 auprès des bureaux de vote de Clichy-sous-Bois montre que « la perte de valeur du patrimoine, la ghettoïsation des écoles avec les conséquences sur le niveau et

l'apparition du problème de l'insécurité sont les trois facteurs qui motivent le vote frontiste [...] les habitants sont confrontés à la dégradation de leur environnement qui s'ajoute à la crise économique et sociale » (MELAMED, 1998, pp. 436-437). Cette analyse contredit l'hypothèse faite par Perrineau en 1988 au sujet de « l'effet de halo » qui suppose que l'insécurité dénoncée par l'électeur d'extrême-droite est due à son environnement et que plus cet environnement est lointain et vague, plus l'insécurité déclarée est élevée (PERRINEAU, 1988, pp. 34-35). Cet « effet de halo » consiste à rester sur une première impression à propos d'une personne ou d'une situation et de la faire croître sans raison objective.

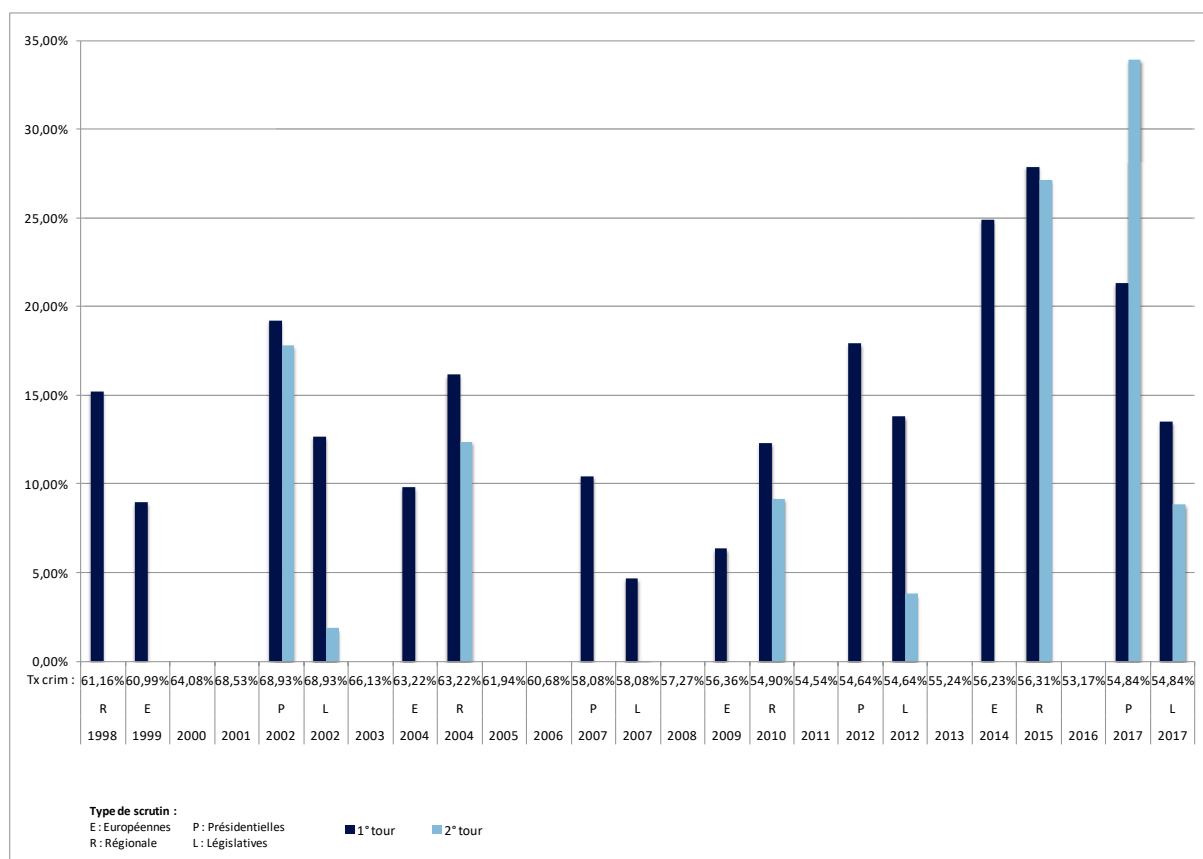
Une cartographie établie à partir des résultats de vote en faveur du FN du premier tour de l'élection présidentielle de 2017, mise en miroir avec la répartition spatiale des taux de criminalité par département cette même année (*Cf. ANNEXE 1*), nous permet de constater que les départements affichant une délinquance forte sont situés à l'Est de la courbe Le Havre-Valence-Perpignan. Cette zone semble davantage encline à voter pour le Front National.

Pour Mergier et Fourquet, l'insécurité et le vote FN sont généralement reliés à l'expression des milieux populaires (MERGIER & FOURQUET, 2011, pp. 39-43) car ces populations vivent au contact des incivilités. Ils expriment leurs craintes (ROCHÉ, 1993, p. 282) et la relie à l'immigration car les auteurs des désordres génèrent des conflits ethniques et manifestent une perte de contrôle des lieux par une catégorie d'habitants (ROCHÉ, 1994, pp. 90-93). Les enquêtes d'opinion menées dès les années 1980 confirment l'adéquation du vote frontiste avec la demande sécuritaire. L'augmentation des actes de dégradations, incivilités, vols, agressions contre les personnes est un bouleversement quotidien qui déstructure la vie quotidienne et grève la solidarité dans les quartiers. Cette délinquance montre la volonté d'appropriation de l'espace public par une minorité sur un même espace vécu et devient un facteur destructurant dans les quartiers touchés. Ainsi, confrontés à l'absence de réponse des partis majoritaires face à cette délinquance de proximité dans les milieux populaires, de nombreux habitants modifient leurs choix électoraux en votant pour l'extrême-droite ou en s'abstenant (MELAMED, 1998, pp. 154-164 & 432-437) (CHIGNIER-ROUBOULON, 1999, pp. 222-232 & 275-290) (ALIDIÈRES, 2006, pp. 117-181).

Dans les années 1990, la réalité de la délinquance peut devenir un facteur orientant l'électorat vers les extrêmes (MAYER N. , 1996). Face à un taux de criminalité particulièrement fort, dont le pic historique s'observe en 2002, les résultats de l'élection présidentielle de cette même année ont en effet vu la qualification du Front National au premier tour. Pour Mayer, l'insécurité n'est pourtant pas la seule cause de ce basculement, car les tensions reposent



également sur une forme d'« inquiétude existentielle généralisée » relevant aussi de « la mondialisation économique, de la précarisation professionnelle, le chômage, la baisse des retraites et la marginalisation sociale » (MAYER N. , 2002). Par la suite, nous constatons que la courbe du vote d'extrême-droite est en perte de vitesse entre les années 2000-2010. Cette tendance confirme l'accalmie observée du taux de criminalité. Pour autant, cette baisse de la criminalité se disjoint de la baisse des votes en faveur de l'extrême-droite lorsque des faits générateurs d'inquiétude à fort impact médiatique surviennent, tels que les émeutes de 2005 dans les banlieues françaises.



**Figure 1 : Résultats des votes d'extrême-droite lors des principaux scrutins en France entre 1998 et 2017**  
(Source : INSEE, résultats des élections en France entre 1998 et 2017)

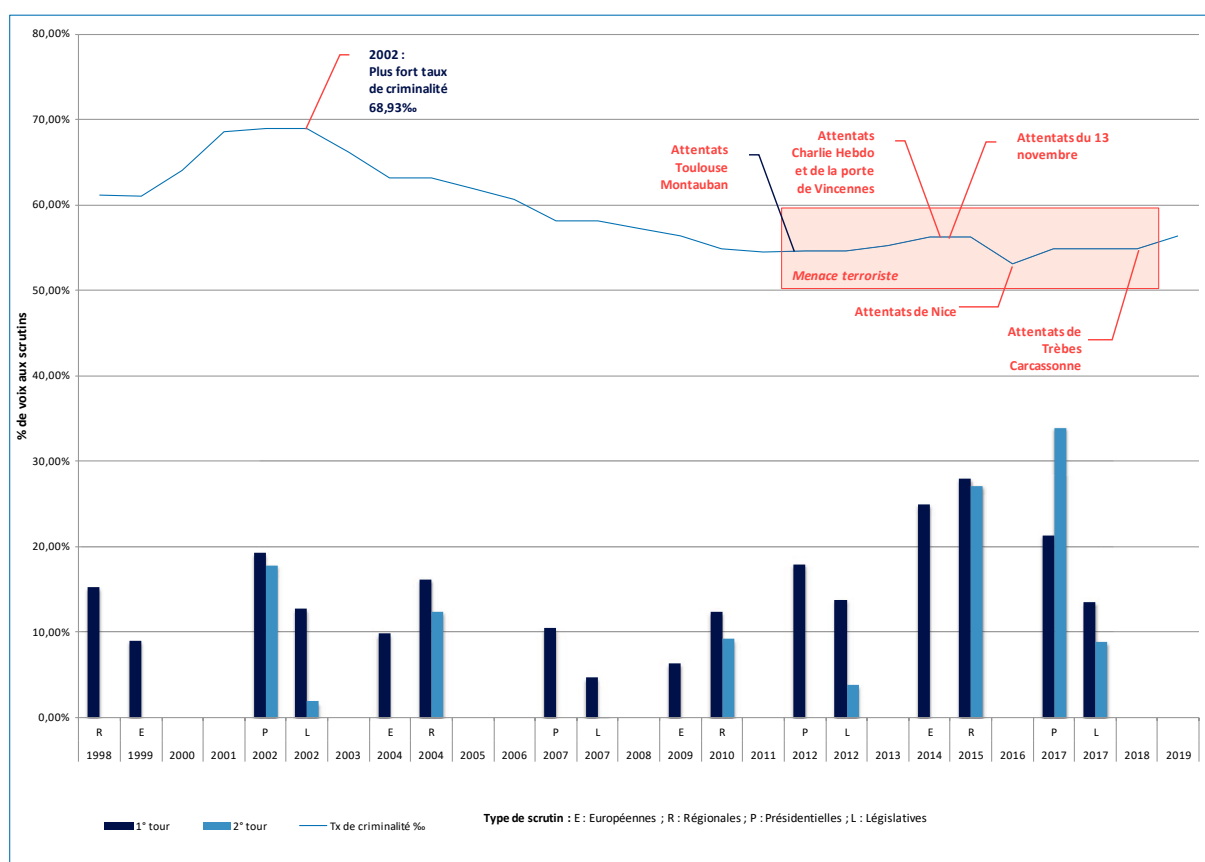
### 1.3.3. Répercussions géopolitiques et insécurité

Le nouveau virage terroriste pris suite à l'affaire Merah<sup>1</sup> aura pour effet de maintenir la problématique sécuritaire au plus haut dans les préoccupations sociétales et politiques. Il

<sup>1</sup> Série d'attentats terroristes en France en mars 2012 à Toulouse et Montauban (Tarn-et-Garonne – 82).

ravive la progression des votes extrêmes et démontre que l'insécurité ne se développe pas forcément en raison de la criminalité mesurée, mais plutôt à propos de la criminalité ressentie et amplifiée par son impact médiatique. Ainsi, le vote d'extrême-droite ne traduirait qu'une partie des inquiétudes des français dont l'insécurité est l'une des composantes.

Le graphique suivant permet d'analyser une tendance reliant l'expression du vote extrême avec le taux de criminalité et l'évolution de la menace terroriste observée. Il s'agit d'une observation que nous pourrions à terme estimer par le biais d'une étude économétrique afin de pouvoir révéler une possible corrélation permettant de distinguer l'effet de la criminalité et celles d'autres variables abordées dans cette partie.



**Figure 2 : Évolution des votes d'extrême-droite en France comparés à l'évolution du taux de criminalité et à la menace terroriste entre 1998 à 2019** (Source : INSEE, résultats des élections en France entre 1998 et 2019)

Les attentats modifient durablement les comportements économiques et sociaux des agents. Cela se retrouve en effet dans la façon d'épargner, d'investir, de consommer d'exprimer son vote lors des élections. L'*Institute for Economics and Peace* aborde les attaques terroristes en cherchant à attribuer une valeur économique aux victimes décédées et aux blessés (The Institute for Economics and Peace (IEP), 2015). En analysant le sentiment individuel dans les

zones frappées par le terrorisme (Paris, Londres, Madrid, etc.), Frey, Luechinger et Stuzer montrent que ces actes diminueraient la « satisfaction de vie de la population » (FREY, LUECHINGER, & STUZER, 2004). C'est aussi ce que cherche à démontrer Joseph Stiglitz, prix Nobel d'économie, en évaluant le coût indirect engendré par le terrorisme à partir d'une évaluation qu'il produit au sujet du coût des attentats du 11 septembre 2001 (STIGLITZ & BILMES, 2008). Aux États-Unis, le coût résultant des conséquences immédiates de cet attentat est évalué, selon plusieurs estimations, entre 25 et 80 milliards de dollars. Pourtant, le coût des politiques publiques mises en place pour faire face à la menace terroriste a pu être évalué à 4 000 milliards de dollars pour les États-Unis. Stiglitz intègre dans cette valorisation les coûts indirects ou sous-jacents des attentats, également ceux liés au déploiement des forces armées, notamment en Afghanistan, le développement des agences de renseignement, des institutions policières et judiciaires, etc. Cette estimation englobe le coût des conflits armés consécutifs à l'attentat du « *World Trade Center* ». Les coûts indirects pris en compte sont également liés au renforcement des effectifs des forces de sécurité, de la défense, aux mesures de sécurité, à l'augmentation des prix des contrats d'assurance. Les évolutions des politiques publiques ont trouvé une traduction, entre autres choses, dans les finances publiques. Ainsi, il est par exemple admis que les engagements du budget de l'État en matière de défense extérieure et de sécurité intérieure sont désormais liés pour faire face à l'enjeu sécuritaire généré par le terrorisme. Ces effets ont été par la suite déterminants en France dont le gouvernement a dû affronter une succession d'attentats entre 2015 et 2020. Pour autant, il apparaît difficile de calculer le coût réel de l'impact terroriste sur l'insécurité. L'essentiel se joue probablement au niveau des représentations sociales du sentiment d'insécurité induit par le terrorisme. La conscience plus ou moins forte de la menace modifie durablement les comportements des acteurs économiques et leurs conceptions de la sécurité.

Si le vote peut retranscrire l'expression du sentiment d'insécurité face à une problématique de sécurité au sein d'un territoire, il traduit aussi l'expression d'un mal-être parfois plus étendu. Celui-ci peut s'inscrire plus largement dans la précarité, l'emploi, la fracture entre les territoires, la souveraineté, voire le rejet des élites. La problématique sociale répétée, débouchant sur des rébellions, des manifestations violentes, des troubles aggravés à l'ordre public est également un facteur d'insécurité, tant en milieu rural, qu'en milieu urbain. La société française voit, au fil des dernières années, émerger une sorte de « contre-société » contestataire usant d'une certaine violence vue comme « légitime » ou comme une forme de désobéissance civile (MENDRAS, 2003, pp. 223-225). Ce recours semble accepté par ceux qui estiment qu'ils ne disposent pas d'autres moyens de lutte. Au début des années 1980 les

agriculteurs ont usé de ce mode d'expression violent lors de manifestations. En 2019, le mouvement social des « gilets jaunes » a généré des débordements parfois difficilement maîtrisés sur l'ensemble du territoire national. Ces mouvements protéiformes, sans organisation ni leader clairement identifié, créant des incertitudes qui remettent en cause la sécurité des agents économiques dans leur globalité.

## 2. Mesures objectives de l'insécurité

### 2.1. Qualification territorialisée de l'insécurité

#### 2.1.1. Un zonage multiforme des territoires

Comme nous l'avons admis précédemment, l'incidence de l'insécurité est devenue un enjeu majeur de notre société qui pèse dans les choix politiques. Cet état de fait conduit l'État à vouloir assurer un accompagnement adapté aux caractéristiques territoriales afin d'apporter une réponse sur mesure à la question de l'insécurité des territoires. La politique de la ville prend en considération, dans son portefeuille de compétences, l'aspect sécuritaire dans son rôle de soutien aux zones géographiques défavorisées. En se basant sur des données socio-économiques, couplées à des données d'insécurité au sens large, la politique de la ville souhaite aussi apporter une réponse adaptée localement aux problématiques de délinquance. La dimension sécuritaire est alors prise en considération par l'État notamment à travers la délimitation d'aires géographiques. Cette catégorisation spatiale des quartiers s'appuie sur un ensemble d'indicateurs qui permettent de définir une politique cherchant à contenir, voire réduire les inégalités et l'insécurité multiforme. Il s'agit alors d'intervenir face à des insécurités d'emploi, de salubrité, d'éducation, etc. et bien sûr de lutte contre la délinquance.

Dans cette perspective, la politique de la ville n'a pas cessé d'accroître les dispositifs sociaux par des classements multicritères de quartiers. Le « quartier », traduit du latin « *regiones urbis* », évoque en fait la division administrative d'une ville dont le découpage était initialement réalisé par la police, avant le XVII<sup>ème</sup> siècle, afin de lui permettre une meilleure couverture sécuritaire de l'espace urbain. Pour en énumérer quelques dispositifs récents, il y a d'abord eu, en 1977, les opérations habitat et vie sociale (HVS) visant à réhabiliter un type de logements. La classification des territoires s'est développée sous le premier septennat de François Mitterrand, lorsque le gouvernement souhaita mettre en cohérence la prévention avec la répression sous la forme d'une politique de « développement social des quartiers ». Cette première tentative laissa place au développement de la politique de la ville, qui cherchait à rapprocher prévention et programmes sociaux territorialisés. La création des zones d'éducation prioritaire (ZEP) pour doter les écoles et collèges de moyens supplémentaires date de 1981. En 1994, les contrats de ville sont signés et deviendront les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) en 2006. Ces derniers visaient à améliorer la vie des habitants dans 2 492 quartiers connaissant des difficultés, en développant l'habitat et le

cadre de vie, l'emploi et l'activité économique, l'éducation, la citoyenneté, la prévention de la délinquance, et la santé. Par la suite, le gouvernement Jospin a mis en place la médiation sociale dans les quartiers en cherchant à harmoniser des programmes d'action autour d'aires géographiques réglementaires classant ainsi 751 zones urbaines sensibles (ZUS) en 1996. Les ZUS se caractérisent par la présence de grands ensembles ou de quartiers d'habitat dégradé. Il s'agit souvent de logements collectifs et sociaux, bâtis entre les années 1950 et 1970. Ces quartiers souffrent généralement de l'exclusion et du chômage et glissent vers une augmentation de la délinquance. Les entreprises et associations implantées en ZUS bénéficiaient d'avantages fiscaux et les habitants étaient aidés pour l'accession à la propriété. Les ZUS ont ensuite été divisées en deux catégories : les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones franches urbaines (ZFU). Les ZRU tiennent compte du « nombre d'habitants du quartier, du taux de chômage, de la proportion de jeunes de moins de 25 ans, de la proportion de jeunes sortis du système scolaire sans diplôme et du potentiel fiscal des communes » (DESFOUX, 2013). Les ZFU concernent « les espaces particulièrement défavorisés, qui concentrent les difficultés sociales et économiques les plus grandes ». En 2003, la loi Borloo lance les programmes nationaux de rénovation urbaine (PNRU) qui ont pour objectif de réhabiliter l'habitat dans les banlieues classées en ZUS. Le gouvernement Ayrault veut lutter contre la criminalité dans les quartiers sensibles et lance les zones de sécurité prioritaires (ZSP) pour les « territoires qui souffrent plus que d'autres d'une insécurité quotidienne et d'une délinquance enracinée », en envoyant davantage de policiers et gendarmes sur ces terrains.

### **2.1.2. Une politique sécuritaire géographiquement ciblée**

Finalement, cette énumération rétrospective fait ressortir la complexité des multiples catégorisations zonales déclinées par la politique de la ville. Cet ensemble a été simplifié en 2015 en supprimant les ZUS et les CUCS afin de créer 1 500 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Ces quartiers « constituent une partie d'une ou plusieurs communes et les communes peuvent avoir plusieurs quartiers sur leur territoire. Les collectivités locales sont intrinsèquement liées à la politique de la ville parce qu'elles coordonnent les actions et gèrent les crédits en direction des quartiers » (Agence nationale de la cohésion des territoires, 2019). D'un point de vue juridique, les QPV sont délimités sur la base des territoires urbains dont les unités urbaines sont « définies par l'INSEE ayant une

population d'au moins 10 000 habitants. Le chiffre de la population pris en compte est celui de la population totale [...], arrondi aux 100 habitants supérieurs. Le nombre minimal d'habitants d'un quartier est fixé à 1 000. Le critère de revenu des habitants à partir duquel est apprécié l'écart de développement économique et social par rapport au territoire national, d'une part, et, d'autre part, à l'unité urbaine dans laquelle se situe le quartier est le revenu médian par unité de consommation. Celui-ci doit être inférieur au seuil défini »<sup>1</sup>. « Le seuil de revenu médian par unité de consommation mentionné [...] est défini selon la formule suivante »<sup>2</sup> :

Notons  $S$  le seuil de revenu médian par unité de consommation, considérons aussi  $Rn$  comme le revenu médian par unité de consommation de la France métropolitaine et  $Ru$  comme le revenu médian par unité de consommation de l'unité urbaine au sein de laquelle est implanté le quartier.

Le décret relatif à la liste des QPV détermine dans son article 4 les deux seuils suivants :

- $S_1 = 0,6 \times [(0,7 \times Rn) + (0,3 \times Ru)]$  pour les unités urbaines de moins de 5 millions d'habitants ;
- &
- $S_2 = 0,6 \times [(0,3 \times Rn) + (0,3 \times Ru)]$  pour les unités urbaines de 5 millions d'habitants ou plus.

Le résultat obtenu est ensuite arrondi aux 100€ supérieurs. « Le nombre minimal d'habitants et le critère de revenu sont ainsi appréciés à partir des données produites par l'INSEE permettant de mesurer la répartition des revenus des habitants par unité de consommation sur des carreaux standardisés de 200 mètres de côté »<sup>3</sup>.

L'adaptation des politiques de sécurité aux problématiques territoriales s'effectue également à travers la mise en œuvre de la police de sécurité du quotidien (PSQ). Cette politique a été initiée par le Ministre de l'Intérieur, sous l'impulsion du Président de la République, le 16 août 2017. La PSQ développe une approche spatialisée des problématiques de sécurité

---

<sup>1</sup> Décret n° 2014-767 du 3 juillet 2014 relatif à la liste nationale des quartiers prioritaires de la politique de la ville et à ses modalités particulières de détermination dans les départements métropolitains, Art. 2

<sup>2</sup> Ibid. Art. 4

<sup>3</sup> Ibid. Art. 2

intérieure. Cette politique est conçue comme un « outil de reconquête » qui s'adapte aux stratégies des territoires en proposant une « sécurité du sur-mesure ». Ses promoteurs en attendent qu'elle permette de replacer les forces de sécurité intérieure sur le terrain en affectant « les effectifs où il en faut, là où la République est parfois concurrencée par les trafics ou la radicalisation » (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, 2019). Cette approche de la sécurité s'inscrit dans un *continuum* par la mise en œuvre de partenariats associant tous les acteurs : élus locaux, bailleurs sociaux, collectivités territoriales, ensemble des services publics, associations, etc. Le Ministre de l'Intérieur déclarait pouvoir offrir aux « territoires où la délinquance et les trafics ont augmenté de manière forte, où les habitants ont parfois peur de sortir de chez eux, de prendre le bus » un meilleur dispositif de sécurité publique (COUVELAIRE & PASCUAL, 2018).

Dans ce cadre, le lancement des quartiers de reconquête républicaine (QRR) est un dispositif qui s'inscrit dans la PSQ. Ayant pour objectif de lutter contre la délinquance et les trafics en déployant progressivement des moyens supplémentaires en direction de la police nationale dans des lieux ciblés. Là où les difficultés économiques et sociales sont fortes, où une minorité mine la vie des habitants par la commission d'incivilités, de raids motorisés, de trafics, de phénomènes de radicalisation, le gouvernement souhaite « lutter plus efficacement et plus directement contre la délinquance dans ces zones, tout en renouant le dialogue et l'échange avec les habitants » (COUVELAIRE & PASCUAL, 2018). Ce dispositif, entré en vigueur en 2018, a permis l'affectation de 326 effectifs policiers dans quinze quartiers avant de se poursuivre jusqu'à la fin 2020 en affectant d'autres fonctionnaires dans quarante-cinq autres quartiers sélectionnés. D'ici 2022, soixante QRR seront mis en place. Plus concrètement, l'idée des QRR est de concentrer les moyens en faisant bénéficier de 15 à 35 renforts nets aux unités par rapport à leur effectif de base. Ceux-ci viendront renforcer des brigades spécialisées telle que les brigades anti-criminalité (BAC) et les brigades spécialisées de terrain (BST). Chacun de ces quartiers dispose également d'une cellule de lutte contre les trafics (CLT) adaptée à chaque territoire et chaque situation locale. « Pour protéger les Français face aux menaces de demain » deux priorités ont été fixées : « la lutte contre les stupéfiants et la lutte contre toutes les violences » (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, 2019). Cette lutte contre les trafics est l'un des objectifs majeurs des QRR. Elle cible particulièrement le trafic de stupéfiants. Chaque département accueillant un QRR dispose d'une cellule de renseignement opérationnel sur les stupéfiants (CROSS) qui permet un « décloisonnement » du



renseignement criminel, avec un service chef de file. Dans le même temps, l'autre objectif s'attache à renforcer les contacts avec la population et à forger les partenariats avec les administrations de l'État et les élus locaux. Le QRR est défini, en ZPN (zone de police nationale), sur la base de deux critères principaux : une délinquance marquée par l'importance des trafics, notamment en matière de stupéfiants, et des incivilités notamment liées à l'automobile et à la dégradation par incendie. En ZGN (zone gendarmerie nationale), la notion de QRR est moins adaptée, le quartier étant un concept principalement urbain. L'amélioration de la sécurité passe aussi, dans le cadre de la PSQ, par un meilleur accompagnement de vingt départements<sup>1</sup> choisis pour leurs caractéristiques d'augmentation démographique significative, de densification des flux de personnes et de biens, et par une incidence sécuritaire liée au développement des grandes métropoles où les unités de gendarmerie font face à un grand volume d'interventions et au développement de la « périurbanité » en ZGN.

La catégorisation territoriale de l'insécurité s'élabore autour de multiples indicateurs socio-économiques et démontre qu'elle ne recouvre pas uniquement des problématiques liées à la délinquance. Les théories présentées dans notre première partie (*Cf. Ch.1§.1.*) démontrent que la délinquance demeure une problématique de premier ordre au sein des quartiers ciblés par la politique de la ville et que le terreau de la criminalité s'inscrit dans un contexte de pauvreté, de représentativité sociale et de catégories socioprofessionnelles, d'accès à l'éducation et aux soins, de forte densité de population, qui complexifient les rapports humains.

## 2.2.La statistique de la délinquance

### 2.2.1. Genèse des mesures de la délinquance

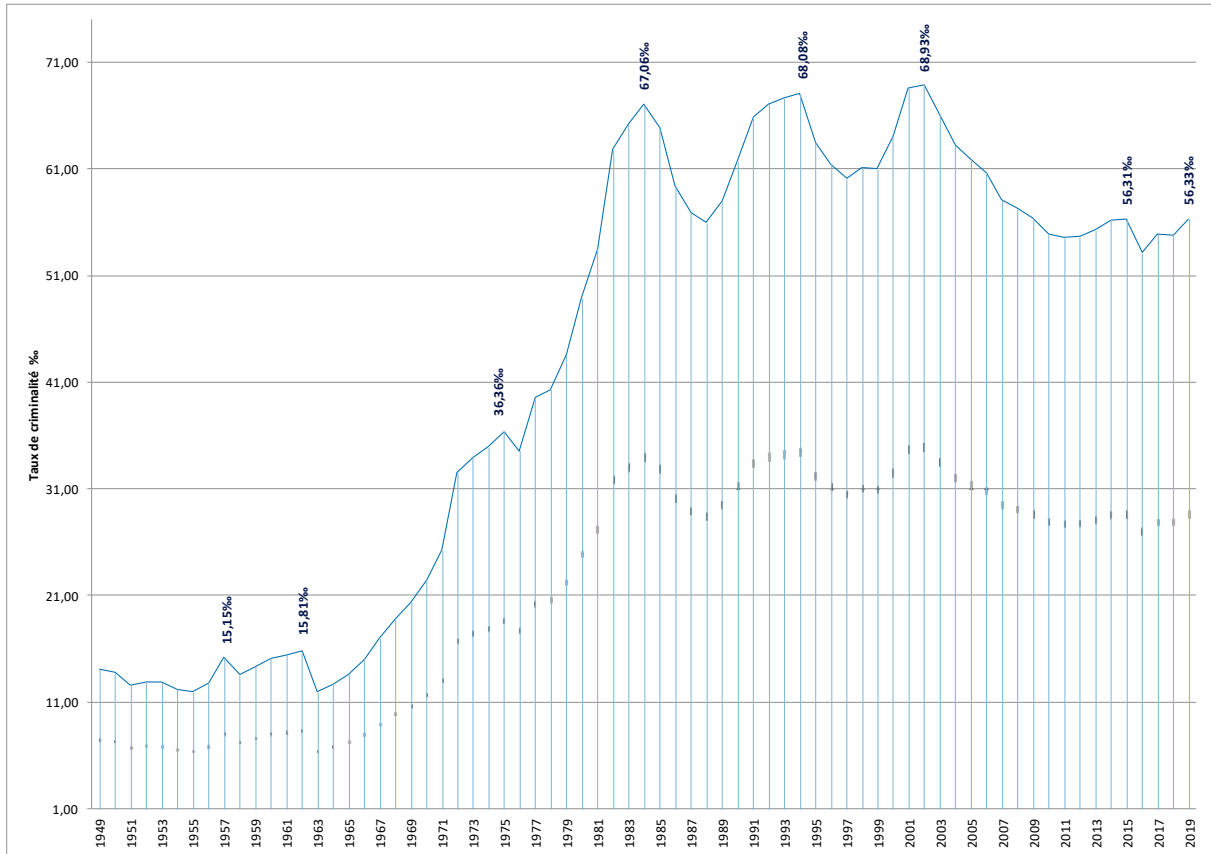
L'intérêt pour la mesure de la délinquance apparaît à la fin du XVIII<sup>ème</sup> siècle. Jusque dans les années 1970, les condamnations figurant dans le compte général de l'administration de la justice criminelle constituaient l'unique mesure faite de la délinquance. Aujourd'hui, la statistique de la délinquance, à partir de laquelle est calculé le taux de criminalité annuel,

---

<sup>1</sup> Départements mieux accompagnés en ZGN dans le cadre de la PSQ : Ain, Calvados, Charente-Maritime, Finistère, Gars, Haute-Garonne, Gironde, Hérault, Ille-et-Vilaine, Isère, Loire-Atlantique, Oise, Puy-de-Dôme, Bas-Rhin, Rhône, Haute-Savoie, Deux-Sèvres.

présente un bilan d'activité. Il s'agit du reflet de l'action conjointe et consolidée à partir des « bilans des crimes et délits enregistrés par la police nationale et la gendarmerie » tel que le définit l'« état 4001 ». Cet état décompte les faits constatés par les services de la police et de la gendarmerie. Il s'agit donc bien du comptage des faits qui ont été portés à la connaissance des FSI et non des faits qui se sont effectivement produits. Ce recensement retranscrit ainsi la délinquance directement observée par les policiers et les gendarmes, car ils font l'objet d'une plainte d'une victime, ou d'une action spécifique relevant de l'initiative des services du Ministère de l'Intérieur.

Le taux de criminalité calcule la proportion d'infractions constatées par les forces de sécurité intérieure par rapport à la population étudiée. En France, les statistiques du Ministère de l'Intérieur indiquent que le taux de criminalité est passé de 14,06‰ en 1949 à 62,35‰ en 2005. Suite à une forte progression de la délinquance dans les années 1970, possiblement en raison du changement de méthode comptable, il connaît une certaine stabilité depuis les années 1980 (Direction centrale de la Police judiciaire, 2005). Selon le centre international d'études criminologiques, entre 1952 et 1996, la criminalité a été multipliée par 6,8. 2002 marque le record maximal du taux de criminalité. À partir de 2003, la criminalité est en baisse et atteint, en 2019, 56,33‰ (WEINBERG, 2013). Nous pouvons visualiser cette évolution du taux de criminalité en France sur le graphique suivant.



**Figure 3 : Évolution du taux de criminalité en France entre 1949 et 2019** (Source : SSMSI, statistiques de la délinquance de 1949 à 2019, Ministère de l'Intérieur).

La fiabilité de la mesure statistique de la délinquance peut faire débat. Certains universitaires, comme Mc Leary, Nienstadt, ou Erven, par exemple, ils y voient une possible démarche manipulatrice de la part de ceux qui la produisent. Ce sont en effet ces mêmes acteurs qui utiliseraient les statistiques de la délinquance pour alimenter des discours politiques qu'ils jugent partiels (MC LEARY, NIENSTEDT, & ERVEN, 1982, pp. 361-372). De plus, il leur apparaît que lorsque les forces de sécurité intérieure travaillent à la recherche et à la constatation d'infractions commises par les délinquants, les faits comptabilisés augmentent naturellement du fait de la dynamique positive de leurs actions. Ce travail bénéfique dans la lutte contre la délinquance peut alors se traduire par une augmentation du taux de criminalité généralement perçu comme un échec puisque le nombre d'infractions constatées augmente en fonction du nombre de contrôles opérés sur le terrain.

Pour Caresche et Pandraud la tentation réductrice de vouloir utiliser cette hausse de la délinquance en demandant une augmentation des moyens des forces de sécurité publique qui, plus nombreuses encore, feraient à nouveau augmenter les chiffres de la délinquance constatée, modifierait en bout de chaîne le prisme de l'insécurité en affichant une délinquance

toujours plus conséquente (CARESCHE & PANDRAUD, 2002). Au-delà de ces observations, il faut en effet prendre conscience du fait que l'information statistique sur la délinquance reste imparfaite. Toutes ces données sont élaborées par des organismes tels que l'ONDRP ou le SSMSI, puis validées par le Ministère de l'Intérieur.

### **2.2.2. Approche méthodologique**

Il est indispensable d'aborder les particularités propres à la statistique de la délinquance pour bien appréhender leur interprétation. La statistique de la délinquance comporte plusieurs biais qui peuvent en altérer la compréhension (POUCHARD, 2018). Nous en relevons principalement quatre.

Le premier rejoint la précédente remarque au sujet des effets statistiques provoquant mécaniquement une variation des faits constatés ou élucidés. Cela s'opère en fonction des directives données aux services de la police et de la gendarmerie afin de lutter plus spécifiquement contre un type d'infractions pendant une période donnée. Cette conséquence se produit lorsque le gouvernement inscrit une priorité dans les missions des forces de sécurité intérieures, comme par exemple lutter plus fortement contre les cambriolages. Dans ce cas, une concentration de moyens sera effectuée sur une surveillance accrue dans les zones impactées. Cela limitera l'action des cambrioleurs. De plus, les investigations menées auprès des victimes permettront d'arrêter davantage d'auteurs et donc de mettre hors d'état de nuire davantage d'équipes de cambrioleurs. Cela diminuera automatiquement à terme le nombre de faits constatés dans cette catégorie d'infractions.

Le second biais des statistiques de la délinquance repose sur la temporalité. Ce biais est plus précisément lié à l'écart entre la date des faits et la date du constat réalisé par la police ou la gendarmerie. En effet, dans le cas où un individu victime d'un crime ou un délit en fin d'année  $N$  porte plainte en début d'année  $N + 1$ , celui-ci est comptabilisé au titre de cette dernière année. Il en va de même pour le taux d'élucidation, car si un fait est enregistré par une plainte au moment de l'acte en année  $N$ , celui-ci pourrait n'être résolu qu'après investigations en année  $N + 1$ . Le Ministère de l'Intérieur publiant les statistiques de la délinquance au mieux une fois par semestre et sinon chaque début d'année, des écarts sont ainsi générés. Pour cette raison, il n'est pas utile de calculer au jour le jour à partir de ces statistiques. Jusqu'en 2012, l'ONDRP publiait des bulletins mensuels et alertait contre les comparaisons mois par mois, notamment en raison des variations saisonnières. Par exemple, il

y a généralement davantage de cambriolages en période estivale que le reste de l'année ; cela est aussi le cas pour d'autres statistiques non produites dans l'« état 4001 » comme celle de la mortalité routière. Ainsi, il apparaît plus raisonnable d'observer l'évolution de la délinquance sur plusieurs années afin de comparer des périodes similaires pour en saisir la tendance.

Le troisième biais apparaît lorsque les méthodes de calcul statistique changent. Ce fut par exemple le cas pour l'évaluation du nombre de violences sexuelles, que l'ONDRP a modifié en 2017, rendant impossible les comparaisons avec les chiffres enregistrés les années précédentes. La pertinence de l'utilisation des statistiques policières suppose notamment que leur « reportabilité », décrite par Robert et Faugeron, ne fluctue pas fortement sur une courte période (ROBERT & FAUGERON, 1980, p. 30). Cette notion fait référence à la présentation de données statistiques comparables d'une période à l'autre, permettant d'isoler une tendance, et par là une meilleure connaissance de l'action des services de police. La statistique doit donc tenir compte du fait que la proportion de crimes et délits non enregistrés n'est pas stable d'un type d'acte à l'autre, mais qu'elle demeure stable dans le temps sur une courte période pour type d'acte donné. Par ailleurs, nous observons des statistiques de délinquance dont la règle d'enregistrement n'a pas évolué depuis de nombreuses années et dont la fiabilité demeure. D'autres indicateurs du Ministère de l'Intérieur ne permettent pas une évaluation pertinente pour définir un niveau de délinquance soit parce que la technique d'enregistrement a changé, soit parce que l'intérêt à agir de la part des malfaiteurs a été modifié par les évolutions sociales. Cet ensemble de faits doit être pris en compte pour améliorer la qualité du suivi statistique dans la durée.

Le quatrième biais résulte du comportement des victimes qui ne portent pas plainte<sup>1</sup>. Elles peuvent estimer qu'un dépôt de plainte n'aboutirait pas à un résultat positif, craindre des représailles, juger que le préjudice n'est pas très important ou qu'un dédommagement par l'assurance est suffisant. Quelles que soient leurs motivations, les victimes d'un crime ou d'un délit ne font pas toujours la démarche de signaler les faits dont elles sont victimes. C'est trop souvent le cas dans le cadre des violences intrafamiliales ou des violences sexuelles, qui sont encore sous-déclarées. Cela est illustré par l'actualité récente. Rappelons qu'au dernier trimestre 2017, après la publication d'enquêtes accusant Harvey Weinstein d'agressions

---

<sup>1</sup> Les victimes ne se manifestent pas toujours et ne se déclarent aux services compétents que si cette formalité est utile pour obtenir l'indemnisation de leurs assurances. Inversement de fausses déclarations existent en cas d'escroquerie à l'assurance.

sexuelles, l'actrice américaine Alyssa Milano partage des témoignages de violences sexuelles et de harcèlement contre les femmes sous le sigle #MeToo (SCHMIDT, 2017). Ce mouvement se mondialise et la journaliste française Sandra Muller propose, le 14 octobre 2017, sur son compte Twitter le #balancetonporc afin que « la peur change de camp ». Ce « *hashtag* » est repris plus de 200 000 fois en quelques jours. Ces phénomènes ont eu un impact sur le bilan annuel 2017 des crimes et délits liés à la délinquance sexuelle. Une augmentation de +12% des viols par rapport à l'année 2016 et de +10% pour les autres formes d'agressions sexuelles ont été enregistrées. Par la suite, le bilan de 2018 a confirmé cette tendance avec + 19% pour le premier semestre. Dans ce cas précis, nous pouvons légitimement penser que le nombre de violences sexuelles, de viols ou de faits de harcèlement n'a pas réellement augmenté. Cependant, le phénomène #BalanceTonPorc a libéré la parole de femmes victimes de ce type d'infractions. Le contexte a incité un plus grand nombre de victimes à aller porter plainte alors qu'elles ne l'auraient pas fait quelques années auparavant. C'est ce qu'a conclu un rapport du Ministère de l'Intérieur début 2018 (Ministère de l'Intérieur, Janvier 2018).

Il faut donc bien comprendre que les données de l'« état 4001 » ne couvrent qu'une partie de la délinquance. Robert et Zauberman rappellent en effet que les statistiques officielles sont incomplètes, voire faussées car de nombreuses infractions à la loi pénale ne parviennent jamais auprès des instances judiciaires et n'apparaissent donc pas dans les statistiques (ROBERT & ZAUBERMAN, 1985, pp. 30-32). Ces informations ne retranscrivent pas la délinquance routière ou les faits de délinquance connus, laissés sans signalement. D'autres faits sont signalés par une « main courante » qui n'est pas prise en compte dans la mesure de la délinquance alors qu'elle apporte des informations essentielles sur l'insécurité vécue. Cette démarche est parfois utilisée comme une alternative lorsqu'une personne ne souhaite pas déposer plainte par peur de représailles ou dans l'espoir que la situation s'arrange. La statistique des crimes et délits est incomplète, car d'autres dispositifs d'observation des infractions et de la violence sont également mis en œuvre par d'autres administrations comme les Douanes, ou l'Éducation Nationale, qui comptabilise les incidents commis au sein des lycées et des collèges grâce au logiciel « Signa ». Certaines entreprises, notamment dans le secteur de la grande distribution, incluent même dans leur gestion des stocks ce qu'elles appellent la « démarque inconnue » généralement caractérisée par les vols commis par les employés, les clients ou les fournisseurs. Cet indicateur de perte qui donne rarement lieu à plainte s'élève pourtant à environ 5 milliards d'euros en France tous secteurs confondus (Cabinet Pannaud, 2019).

Dans une lecture simpliste des chiffres, insécurité et délinquance sont souvent assimilées. Pour autant, ces notions sont bien différentes, car il peut y avoir des infractions qui ne font pas de victime mais qui touchent directement l'intégrité patrimoniale ou individuelle d'une personne. C'est par exemple le cas de nombreuses infractions économiques et financières telles que la fraude fiscale. Par ailleurs, insécurité et victimation ne sont pas toujours liées, car nous pouvons être victime de dégradations à cause d'une inondation ou perdre la vie dans un accident sans que cela soit lié à des faits de délinquance. Pourtant, l'insécurité générée par ces événements n'entre pas dans le décompte statistique puisqu'elle n'est pas provoquée par la criminalité. En d'autres termes, la victimation, qui est le fait d'être victime, diffère de la délinquance constatée, c'est à dire la délinquance comptabilisée en statistique, qui elle-même diffère de l'insécurité c'est à dire la probabilité d'être victime. La figure ci-dessous situe la position particulière de l'« état 4001 » par rapport au paysage d'ensemble des crimes et délits. L'« état 4001 » peut cependant donner une tendance.

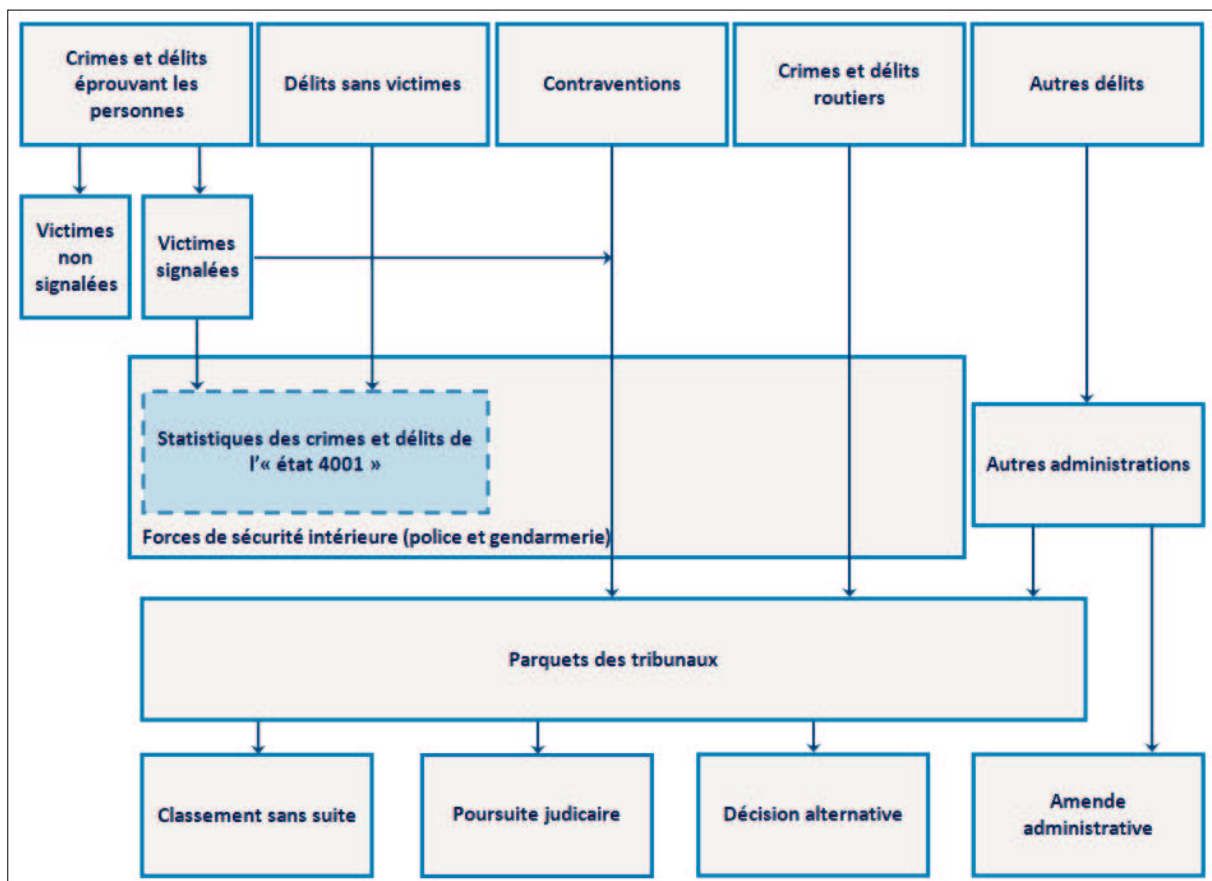


Figure 4 : Les limites de l'« état 4001 » dans les retranscriptions des statistiques de la délinquance<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Schéma inspiré par (AUBUSSON, LALAM, PADIEU, & ZAMORA, 2002) : « La statistique policière ne couvre ni toute la délinquance ni toute l'entrée au Parquet »

La mesure de l'insécurité par la « réponse pénale » pourrait utilement être étudiée et comparée à celle relevée par les services de la police et de la gendarmerie grâce aux données publiées par le Ministère de la Justice<sup>1</sup>. La question qui peut être posée consiste à savoir si lorsqu'une infraction est enregistrée par les forces de sécurité intérieure, l'auteur est poursuivi et, au besoin, sanctionné. Il s'agirait alors d'évaluer comment la « réponse pénale » pourrait servir d'indicateur d'insécurité. En étant reliée à un index statistique de l'« état 4001 » par le biais de sa « nature d'infraction » (NATINF) la réponse pénale enregistrée en statistique pourrait nous y aider. En considérant que plus une peine est lourde, plus l'insécurité est forte, nous pourrions être confrontés toutefois à un biais dans notre analyse. En effet, la peine requise ne pourrait pas être connue dans le résultat de la « réponse pénale » et nous savons qu'il peut y avoir un écart entre la peine prévue par le code pénal et celle requise par le procureur de la République. Le juge se basera davantage sur la peine requise par le Parquet pour choisir sa « réponse pénale ». Aubusson & al. (AUBUSSON, LALAM, PADIEU, & ZAMORA, 2002) dans leur étude portant sur les statistiques de la délinquance estiment que « l'évolution des condamnations concorde avec celle des mises en cause ».

### **2.2.3. Les agrégats statistiques**

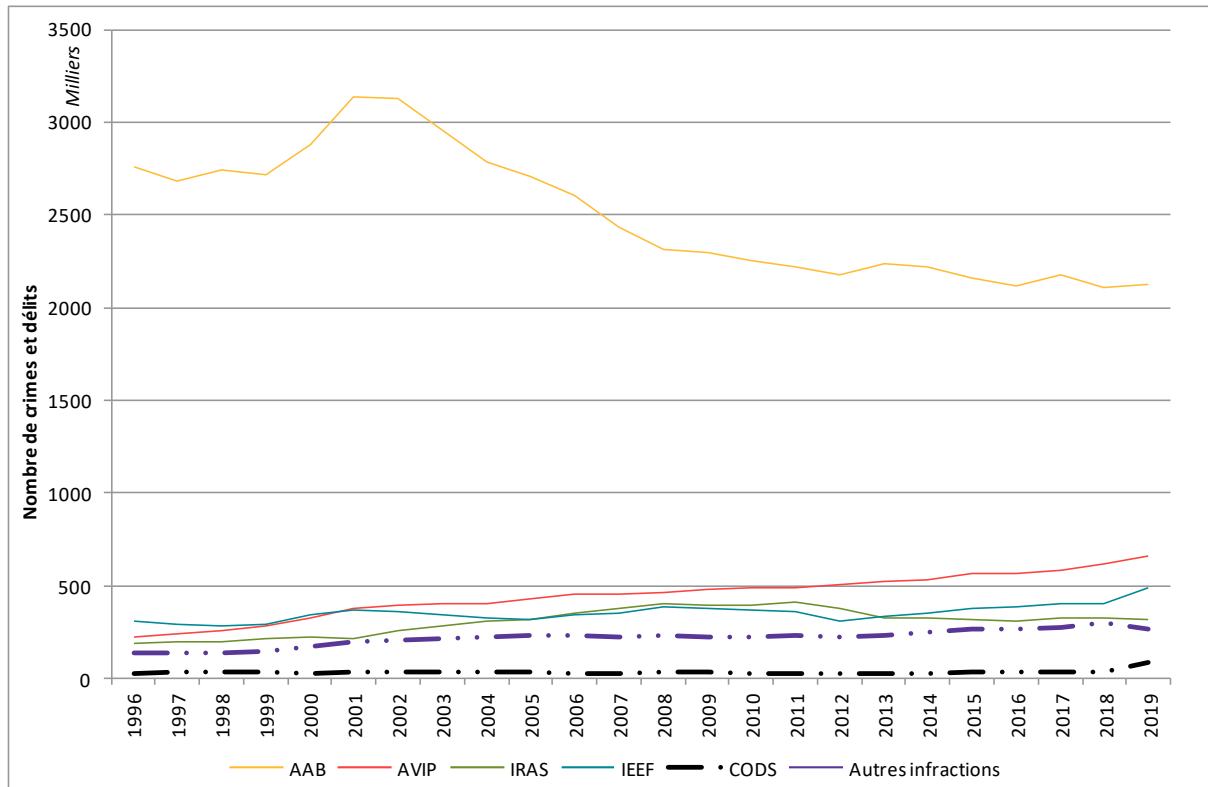
L'« état 4001 », qui comptabilise les crimes et délits enregistrés par les services, comporte 107 index qualifiant chacun des types d'infractions relevées. Pour permettre une meilleure analyse et un suivi par indicateur, ces index sont ensuite regroupés par agrégats ou catégories parmi lesquels nous retrouvons les atteintes volontaires à l'intégrité physique (AVIP), les atteintes aux biens (AAB), les infractions relevées par l'action des services (IRAS), les infractions économiques, financières et escroquerie (IEEF), la criminalité organisée et délinquance spécialisée (CODS). Ces regroupements d'index sont eux aussi discutables du point de vue des possibilités de comparaison, entre catégories et dans la durée. En effet, certains des 107 index sont comptabilisés dans plusieurs catégories. C'est par exemple le cas pour les index relatifs aux vols à main armée, qui sont classés à la fois comme atteintes aux biens et comme atteintes volontaires à l'intégrité physique. De plus, des modifications méthodologiques interviennent parfois dans les regroupements d'index, qui limitent les possibilités de comparaison pertinente des agrégats calculés à des dates distinctes. Le

---

<sup>1</sup> Statistique judiciaire disponible [en ligne] : <http://www.justice.gouv.fr/statistiques.html#statistique-judiciaire>



graphique ci-dessous présente l'évolution de ces agrégats sur plus d'une vingtaine d'années. Bien que la tendance soit à la baisse sur les AAB ces infractions représentent en moyenne 66% de l'ensemble des faits couverts et sont fortement responsables du sentiment d'insécurité. Au second rang nous retrouvons les AVIP. Ces derniers représentent en moyenne 12% des crimes et délits mais leur tendance est en hausse constante depuis 1996, augmentant de 192% sur notre période d'observation.

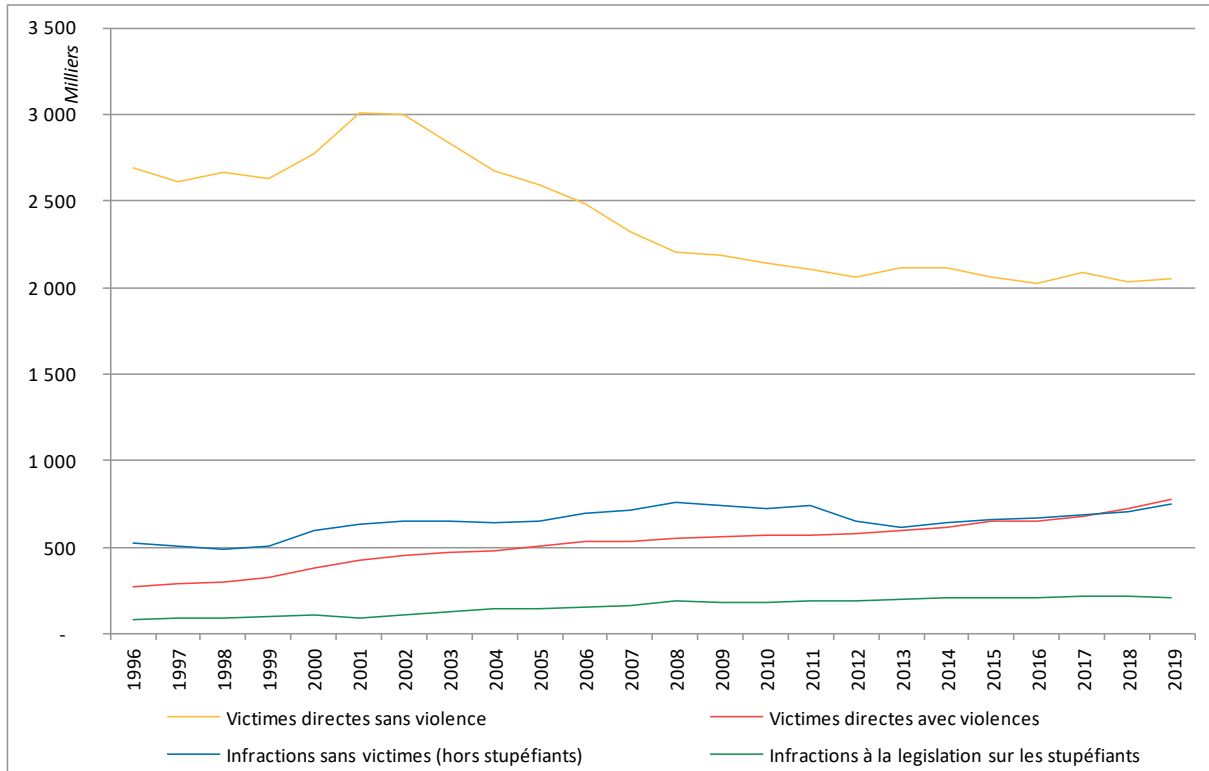


**Figure 5 : Évolution de la délinquance en France entre 1996 et 2019, constatée par la police nationale et la gendarmerie nationale, calculée par agrégats de l'« état 4001 »** (En milliers – Sources : *Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur*)

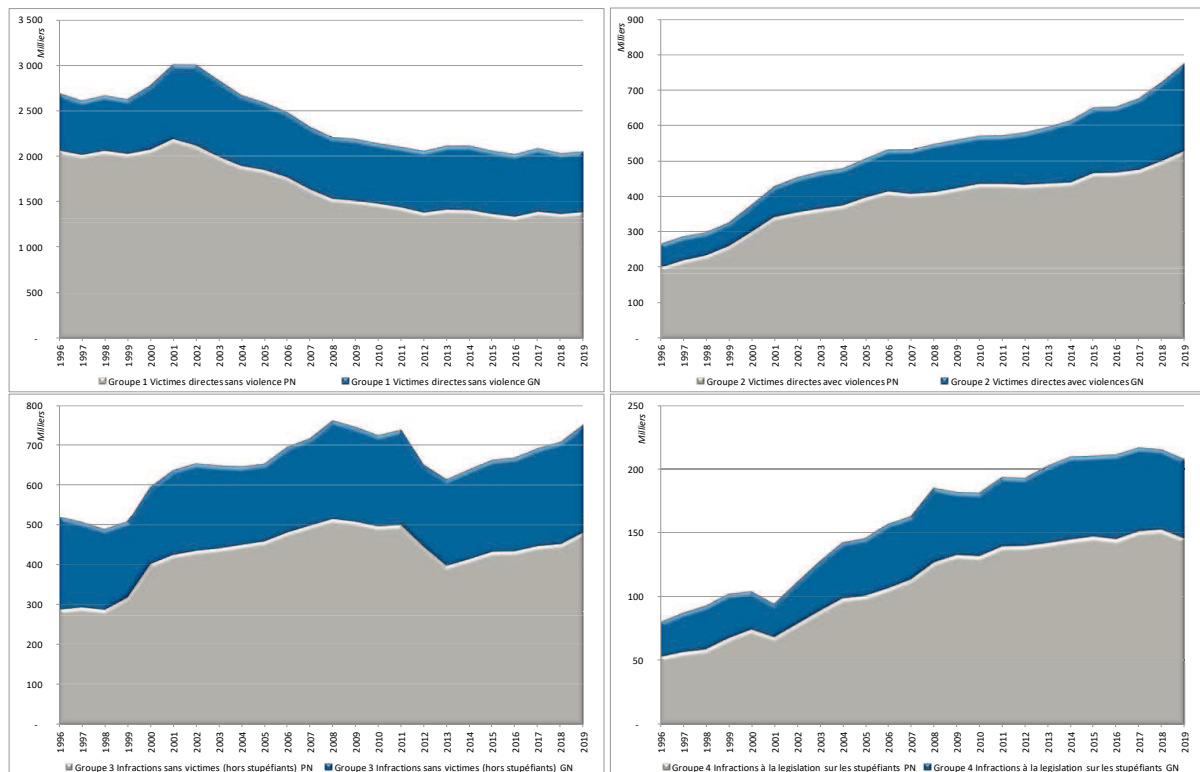
Pour pouvoir encore mieux suivre et comparer les données de délinquance enregistrées, une étude menée conjointement par plusieurs chercheurs français (AUBUSSON, LALAM, PADIEU, & ZAMORA, 2002)<sup>1</sup> préfère dégager quatre groupes permettant de rassembler les infractions et surtout d'éviter les changements de méthodes ou les comptages multiples d'un agrégat à l'autre. Le premier groupe comprend « les infractions qui font des victimes directes

<sup>1</sup> (AUBUSSON, LALAM, PADIEU, & ZAMORA, 2002) : Le dossier a été coordonné par René Pardieu (Insee, inspection générale) avec une contribution d'Odile Timbart (ministère de la justice). Bruno Aubusson de Carvarlay fait partie du CESDIP, Nacer Lalam de l'IHESI, Philippe Zamora de l'Insee (Division emploi)

mais sans violence » (AUBUSSON, LALAM, PADIEU, & ZAMORA, 2002, p. 145). Il enregistre, plus précisément, les vols sur les habitations, sur les véhicules et les autres types de vols. Ces faits sont généralement enregistrés par une plainte avec un auteur inconnu, pour lequel nous constatons un taux d'élucidation très faible. Le deuxième groupe concerne « les infractions avec violence directe envers des victimes » c'est à dire tout ce qui touche aux atteintes physiques, aux agressions sexuelles, aux vols avec des violences, aux outrages et aux menaces. Si les taux d'élucidation restent faibles en ce qui concerne les vols commis avec violence, ils sont souvent plus élevés pour les autres formes d'agression, qui se produisent souvent dans un environnement proche où auteurs et victimes se connaissent (quartiers, violence intrafamiliale, etc.). Le troisième groupe est composé des « délits constatés sans victime directe » qui regroupent principalement des infractions d'escroquerie, économiques ou financières. Enfin, le quatrième groupe répertorie « les infractions à la législation sur les stupéfiants » relatives aux usages, détentions, reventes, trafics. La notion d'élucidation de ces deux derniers groupes perd son sens, car l'enregistrement de ces infractions dépend de l'intensité d'action des forces de sécurité intérieure. Nous avons pu faire ressortir les tendances de chaque groupe dans les graphiques suivants sur la période allant de 1996 à 2019. Si le groupe des « victimes directes sans violence » représente 64% des crimes et délits constatés, il a eu tendance à baisser sur la première moitié de notre période d'observation avant de se stabiliser. Les autres groupes sont tous en hausse.



**Figure 6 : Évolution de la délinquance en France entre 1996 et 2019, constatée par la police nationale et la gendarmerie nationale, calculée par groupe de l'« état 4001 »** (En milliers – Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur)



**Figure 7 : Cumul de l'évolution de chaque groupe de crimes et délits constatés par le police nationale et la gendarmerie nationale, issus de l'« état 4001 », en France entre 1996 et 2019** (En milliers – Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur)

Dans le cadre de notre étude, l'évaluation spatiale de la délinquance peut être décrite par les données statistiques ramenées à un échelon local. Pour évaluer le sentiment d'insécurité dans les territoires ruraux et périurbains, nous pourrions concentrer notre analyse sur les groupes un, deux et quatre qui demeurent, comme nous l'avons vu plus haut, les plus générateurs de craintes au sein de la population. La méthode de comptage par groupe apparaît plus appropriée à des fins de comparaison avec d'autres études socio-économiques portant sur l'insécurité.

## **2.3. Les enquêtes de victimation**

### **2.3.1. Fondement des enquêtes de victimation**

En criminologie, l'enquête de victimation se matérialise par une série de questionnaires proposés par sondage auprès d'un échantillon de la population. Les questions portent sur les crimes et délits dont auraient pu être victimes les personnes interrogées. Dans les années 1960, alors que la statistique des institutions pénales comptabilise uniquement l'activité de leurs agents (CICOUREL & KITSUSE, 1966, pp. 131-139) (ROBERT P. , 1977, pp. 3-27), Reiss, Ennis et Bidermann créent les prémisses des enquêtes de victimation (BIDERMANN, ENNIS, & AL REISS, 1967). Pour eux, les débats relatifs à la peur du crime ne pouvaient pas se satisfaire de l'unique source d'information des faits enregistrés. C'est donc aux États-Unis que ce type de sondage est réalisé dans le but d'obtenir des avis relatifs à l'intérêt de la peine de mort, au classement des priorités socio-économiques et aux causes d'inquiétude des ménages. Il s'agissait en premier lieu de recueillir des tendances générales portant sur les inquiétudes et sur le sentiment d'insécurité d'une population.

En France, alors que les pouvoirs publics utilisent régulièrement les sondages d'opinion pour justifier l'action des forces de sécurité intérieure, Coing et Meunier indiquent que « l'État doit défendre Monsieur Tout le Monde plutôt que de tout ramener à la défense de l'ordre républicain contre la subversion » (COING & MEUNIER, 1980, p. 20). Sur ce principe et à la suite des événements de 1968, la question de l'insécurité est abandonnée dans les sondages d'opinion et les enquêtes de victimation commencent à émerger en France dans la deuxième moitié des années 1980. Elles s'inscrivent en complément des représentations de la délinquance et de la criminalité présentées par les statistiques de la police et de la gendarmerie.

L'objectif recherché est d'obtenir une meilleure connaissance de la criminalité et du sentiment d'insécurité en contournant les faiblesses et les biais des statistiques classiques de la délinquance afin de dresser un tableau plus complet de l'insécurité en France. Aujourd'hui, ces enquêtes sont conduites par l'INSEE, le CESDIP, l'ONDRP et le SSMSI. Présentant des résultats à un échelon national ou régional, elles restent faiblement utilisées pour apprécier l'insécurité dans les territoires. Ces données représentent un apport d'informations supplémentaires qui permettrait de classer les zones plus ou moins gagnées par l'insécurité, tant dans la dimension subjective du sentiment d'insécurité que dans la dimension objective donnée par les agents ou ménages se déclarant victimes.

L'enquête de victimation porte généralement sur des questions relatives aux crimes et délits dont ont pu être victimes les personnes interrogées. Les questions de victimation se sont surtout enrichies à partir du milieu des années 1990. Il s'agissait alors de questions englobées dans un dispositif d'« enquêtes permanentes des conditions de vie des ménages » (EPCVM) évoquant les cambriolages, les vols, les agressions dont les personnes pouvaient avoir été victimes. A partir de 2007, ces questions ont annuellement fait l'objet d'une étude spécifique plus large portant sur l'insécurité vécue, intitulée enquête « Cadre de vie et sécurité ». L'objectif de l'enquête de victimation « Cadre de vie et sécurité » (CVS) porte sur les faits de délinquance dont les ménages et les individus ont été victimes au cours des mois précédents. Il s'agit de mesurer la prévalence et l'incidence des atteintes aux personnes et aux biens ayant, ou n'ayant pas, fait l'objet d'une plainte auprès de la police ou de la gendarmerie. Le tableau suivant compare les champs couverts par les enquêtes de victimation et ceux enregistrés par les services de police et de gendarmerie. Nous constatons qu'une part de la délinquance est enregistrée et comptabilisée par les plaintes, les contraventions et les mains courantes. Une seconde part n'apparaît que lorsqu'elle est révélée par l'individu interrogé pour son propre compte ou pour le compte de son ménage.

**Tableau 1 : Comparaison entre victimation et faits déclarés à la police et à la gendarmerie** (Source : INHESJ (MONZANI & SOULLEZ, 2007))

Faits déclarés lors d'enquêtes directes auprès des victimes		Faits déclarés à la police ou à la gendarmerie		
Victimation		Signalement	Plaintes	
Victimation ménages	Victimation individus	Main courante	Contraventions	Crimes et délits (état 4001)
Ensemble des atteintes aux ménages déclarées dans les enquêtes de victimation (cambriolages, vols de deux roues, vols dans et sur la voiture dont vols d'accessoires automobiles, dégradations de domicile, dégradations de véhicules).	Ensemble des agressions physiques ou verbales déclarées par les individus dans les enquêtes de victimation (vols avec violence, violence physiques hors vols, insultes ou menaces).	Signalements des usagers pour des faits qui ne constituent pas des contraventions, des délits ou des crimes.  Signalements de faits pour lesquels les victimes ne souhaitent pas déposer une plainte mais faire un signalement	Toutes les contraventions de la 1 <sup>ère</sup> à la 5 <sup>ème</sup> classe y compris les violences légères (avec une ITT < 8 jours et sans circonstances aggravantes), les injures, et les dégradations légères.	Ensemble des crimes et délits enregistrés par les services de police et les unités de gendarmerie.

Les enquêtes de victimation sont conduites dans un cadre social et renseignent aussi sur la nature de la délinquance qui touche directement les personnes ou leurs biens. Elles « couvrent habituellement les agressions non mortelles, différentes sortes de vols et les destructions et dégradations. En se concentrant sur les atteintes banales contre les biens et les personnes... » (ZAUBERMAN, 2015, p. 10). L'insécurité ressentie fait également partie de l'étude. Nous noterons qu'elle peut provenir de l'entourage des victimes, sans être spécifiquement liée à la confrontation directe avec la délinquance. Dans ce cas, l'inquiétude vécue par procuration est transposée vers la personne interrogée. Cette préoccupation devient multiforme et génère une inquiétude pour soi ou pour les siens qui peut biaiser la réponse donnée lors du questionnement. La peur pour les autres est notamment assez forte lorsqu'elle se rapporte aux enfants. Elle peut aussi se combiner avec des vulnérabilités liées au sexe, à l'âge, au lieu de vie, qui sont également des variables à prendre en compte dans le mécanisme de construction du sentiment d'insécurité que rapporte l'enquête CVS. Pour autant, si la délinquance reste le sujet de notre étude, il apparaît que l'insécurité vécue par la majorité des français repose d'abord sur la crainte de perdre son emploi ou celle de sombrer dans la pauvreté. L'insécurité face au crime est généralement évoquée en troisième position.

Ce sondage nous apprend encore que la crainte éprouvée face à la délinquance, partout y compris à domicile, de manière multiforme et pour autrui, est plus forte que la peur éprouvée pour soi ou pour les autres au sein de l'espace public. Cela démontre que le sentiment d'insécurité se fixe davantage lorsqu'un événement intervient dans la sphère privée, comme par exemple pour les victimes de cambriolages.

L'enquête CVS, nous enseigne que l'insécurité personnelle dépend de l'expérience de victimation lorsqu'elle touche la sphère privée, mais dépend aussi du genre, du lieu de vie, du capital scolaire et du niveau de revenu. Si l'exposition aux crimes et délits dépend du lieu de résidence, il apparaît que le fait de s'éloigner de zones à forte densité permet de réduire le risque d'exposition à la délinquance. Ainsi, les habitants de grandes agglomérations sont plus exposés que les périurbains, eux-mêmes plus exposés que les ruraux. Le sentiment d'insécurité est aussi lié au rang social et il apparaît assez nettement que les personnes bénéficiant de multiples capitaux, culturels, professionnels, financiers, ne présentent pas les mêmes « crispations sécuritaires ». La délinquance reste à leurs yeux un enjeu mineur perçu comme un problème résiduel. La crainte de l'insécurité prospère davantage dans les classes populaires et dans les classes moyennes, qui faute de revenus, et parfois même frappées par la précarité professionnelle, n'ont pas le choix du territoire de vie souvent exposé à une délinquance de banlieue. Ces classes sociales sont aussi souvent représentées dans les confins périurbains où la victimation est moins forte et où l'environnement est même apprécié pour sa quiétude. Pour autant, elles retrouvent l'insécurité dans les transports en commun qu'elles sont contraintes d'emprunter pour aller travailler au cœur des grandes métropoles. Nous noterons, à ce sujet, la situation tout à fait singulière de la Ville de Paris, qui présentait, en 2017, à la fois le taux de criminalité le plus élevé (126,7%) et le score électoral le plus faible pour le Front National (5%). L'un des facteurs explicatifs de cette situation paradoxale pourrait être que les personnes victimes de faits criminels à Paris sont en majorité des non-résidents. Ainsi, ils importerait leur sentiment d'insécurité vers les banlieues où ils résident, avec des intentions de votes qui pourraient participer à la construction de scores plus élevés en faveur des extrêmes.

A l'échelle des territoires de France métropolitaine, l'enquête CVS fait émerger cinq facteurs influant sur la peur, le sentiment d'insécurité face au crime et la préoccupation sécuritaire. Ces cinq facteurs sont, par ordre d'importance décroissante, le chômage, la pauvreté, la peur de la délinquance pour soi-même, la peur de la délinquance pour autrui et la peur dans les lieux publics. Une part de la population touchée par ces cinq facteurs manifeste un sentiment

d'insécurité totale et prône la sécurité avant tout. Finalement, la représentation des attitudes face à l'insécurité qui émerge de ces enquêtes semble distinguer trois groupes d'individus, constitués de ceux pour qui l'insécurité n'est pas une priorité, de ceux qui lui accordent une place importante et de ceux pour qui l'insécurité est une obsession (ROBERT & ZAUBERMAN, 2018). A partir des données qu'elles apportent, les enquêtes de victimation permettent de décrire la complexité du sentiment d'insécurité avec d'un côté une préoccupation abstraite, en référence au sentiment d'insécurité provoqué par l'inquiétude, et de l'autre des craintes concrètes, qui se construisent sur des faits objectifs vécus, constatés sur l'entourage ou l'environnement immédiat.

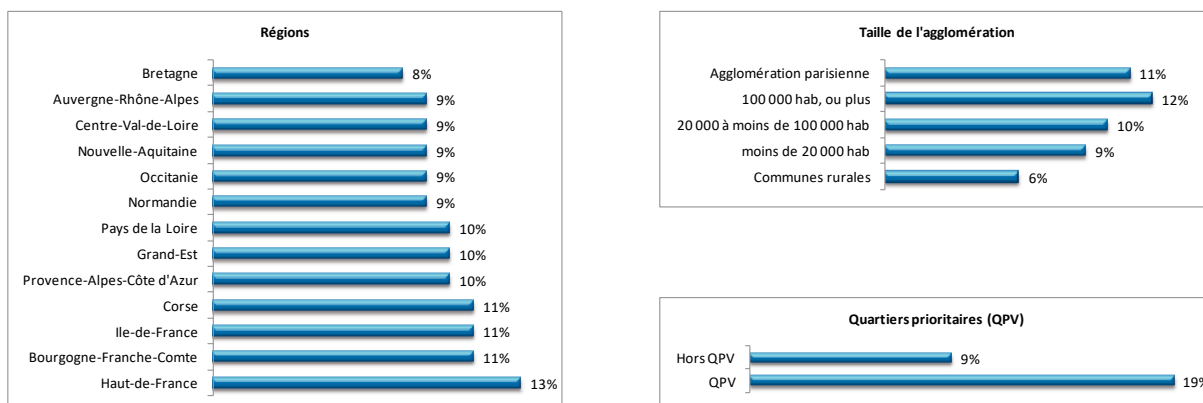
### **2.3.2. Enquête de victimation : révélateur de conjonctures socio-économiques**

Dans l'analyse que nous faisons de l'insécurité, le chapitre « sentiment d'insécurité et préoccupation sécuritaire » des enquêtes CVS révèle les conjonctures socio-économiques d'une période. Elles s'obtiennent par sondage en ciblant en moyenne 5,6 millions de personnes, âgées de 14 ans ou plus, invitées à répondre à une série de questions portant sur l'insécurité ressentie à leur domicile, dans leur quartier ou dans leur village, puis sur leurs préoccupations principales au sein de la société ou dans leur quartier.

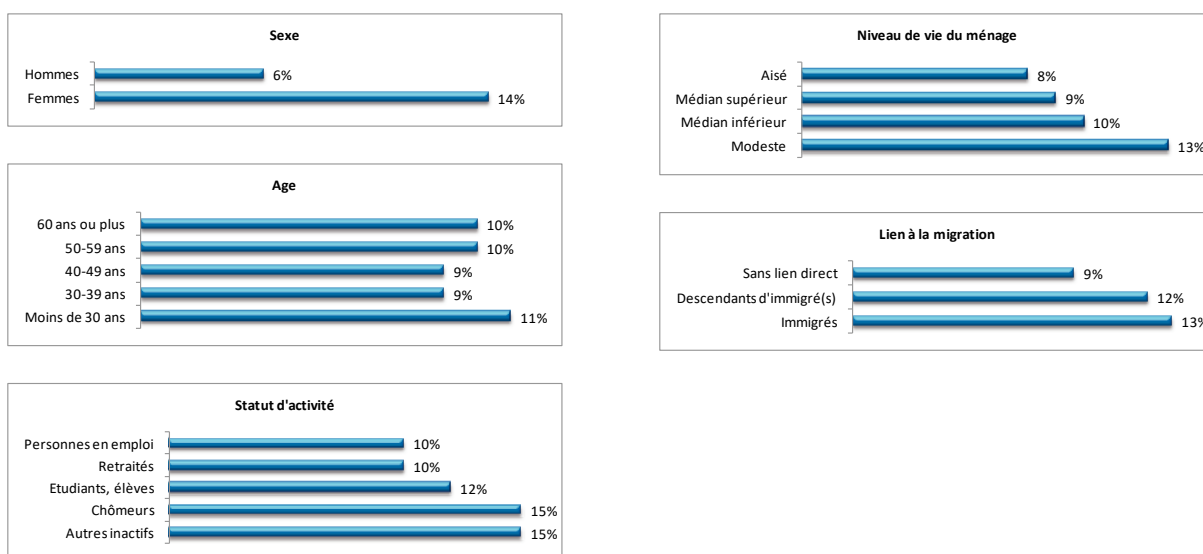
Bien que le sentiment d'insécurité apparaisse comme relativement stable sur la période comprise entre 2007 et 2019, quel que soit le lieu ciblé par l'enquête CVS, nous relevons qu'en moyenne 82% des personnes sondées indiquent ne jamais se sentir en insécurité, 10% indiquent rarement ressentir de l'insécurité, les 8% restant ressentent de l'insécurité de temps en temps, voire souvent.

L'insécurité étudiée au regard des caractéristiques sociodémographiques et de la nature du lieu de résidence nous intéresse davantage pour l'analyse que nous faisons de l'insécurité dans les territoires ruraux et périurbains. L'enquête permet une approche sectorisée du sentiment d'insécurité en indiquant la proportion de la population se sentant en insécurité selon la région d'appartenance, la taille de l'agglomération, la classification du quartier par la politique de la ville (QPV). Une seconde approche se fait sur des critères sociaux liés au sexe, à l'âge, au niveau de vie, au statut d'activité et au lien avec l'immigration. Ainsi, pour l'année 2018, à partir des données de l'enquête CVS de 2019, nous présentons la moyenne de l'insécurité ressentie en France.





**Figure 8 : Répartition par critères géographiques de la proportion de personnes se sentant en insécurité dans le quartier, au domicile ou renonçant à sortir seules de chez elles en 2018 (Source : (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019, pp. 211-217)).**



**Figure 9 : Répartition par critères socioéconomiques de la proportion de personnes se sentant en insécurité dans le quartier, au domicile ou renonçant à sortir seules de chez elles en 2018 (Source : (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019, pp. 211-217)).**

Ainsi, les résultats révèlent qu'en 2018, 11% des personnes originaires de la région d'Ile-de-France âgées d'au moins 14 ans ont déclaré se sentir en insécurité dans leur quartier, à leur domicile ou renoncer à sortir de chez elles. Le profil type de l'individu le plus sujet à l'insécurité serait donc une femme inactive ou chômeuse disposant de revenus modestes, issue de l'immigration, âgée de moins de 30 ans, vivant dans un quartier prioritaire de la politique de la ville d'une grande agglomération de la région des Hauts-de-France. Dans les

communes de moins de 100 000 habitants, la part de la population de plus de 14 ans atteinte par le sentiment d'insécurité ne dépasse pas les 10%.

En complément de l'analyse du sentiment d'insécurité, l'enquête CVS cherche à déterminer la nature des préoccupations de la population française en demandant de prioriser des choix entre le chômage, la pauvreté, la santé, le terrorisme, la délinquance, l'environnement, le racisme et la sécurité routière. Jusqu'en 2016, le chômage demeurait le problème majeur. Le terrorisme est resté un problème mineur jusqu'en 2014, puis a dépassé toutes les autres préoccupations à partir de 2015 en s'affichant à la première place comme l'inquiétude majeure des français. Même si cette tendance s'atténue depuis, le terrorisme reste le problème principal. Il ressort de façon plus générale qu'en 2018, 9,8% des personnes âgées d'au moins 14 ans déclarent que la délinquance est le problème le plus préoccupant dans l'ensemble de la société française (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI) , 2019, pp. 218-219). Lorsque ces personnes sont interrogées à une échelle géographique plus réduite, à taille plus humaine, correspondant à leur village ou leur quartier, il ressort que 10,48% des personnes d'au moins 14 ans déclarent que la délinquance est le problème le plus important (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI) , 2019, pp. 220-221). A cet échelon local, la délinquance arrive en quatrième position après les problématiques relevant de la circulation routière, des transports et de l'environnement.

L'évocation du degré de confiance accordé à la police et à la gendarmerie dans la société française en 2019 est très satisfaisante pour 61% des personnes interrogées. 31% trouvent que les forces de sécurité publiques sont peu efficaces ou ne sont pas efficaces. En revanche, lorsqu'il s'agit de régler les problèmes de quartier ou dans les villages, seulement 48% des personnes sondées trouvent les forces de l'ordre efficaces, alors qu'elles apparaissent inefficaces pour 21% d'entre-deux.

### **2.3.3. Enquête de victimation *versus* statistique de la délinquance**

Comme nous l'avons évoqué, puis illustré précédemment (*Cf. Tableau 1*), l'enquête CVS couvre un champ plus large que celui de la statistique de la délinquance, notamment présentée par l'« état 4001 ». L'enquête CVS publiée en 2019 dresse un bilan sur la victimation, la délinquance et le sentiment d'insécurité. Cependant, ce rapport comporte lui aussi des limites en produisant une analyse déclarative des problématiques rencontrées par les individus eux-mêmes ou au sein de leur ménage. L'enquête CVS écarte la délinquance qui toucherait les

personnes morales et les infractions liées aux stupéfiants. Les conclusions sont construites à partir de la délinquance des particuliers et occulte la délinquance commise à l'encontre des entreprises ou des administrations. Le rapport d'enquête CVS est rédigé à partir d'informations collectées par l'intermédiaire de deux questionnaires très complets<sup>1</sup>, destinés à l'individu interrogé ou à son ménage. Il comporte trois chapitres, le premier traite des atteintes aux biens en englobant celles commises avec violences, le second chapitre évoque les atteintes aux personnes à l'exclusion de celles commises lors d'un vol, et le dernier chapitre aborde le sentiment d'insécurité et la préoccupation sécuritaire des français. Partant du fait que les enquêtes de victimation sont des sources d'information concurrentes et complémentaires de la statistique de la délinquance et du calcul classique du taux de criminalité, il peut être intéressant de mener une étude comparative rapprochant les résultats d'enquête des données de délinquance tirées de l'« état 4001 ».

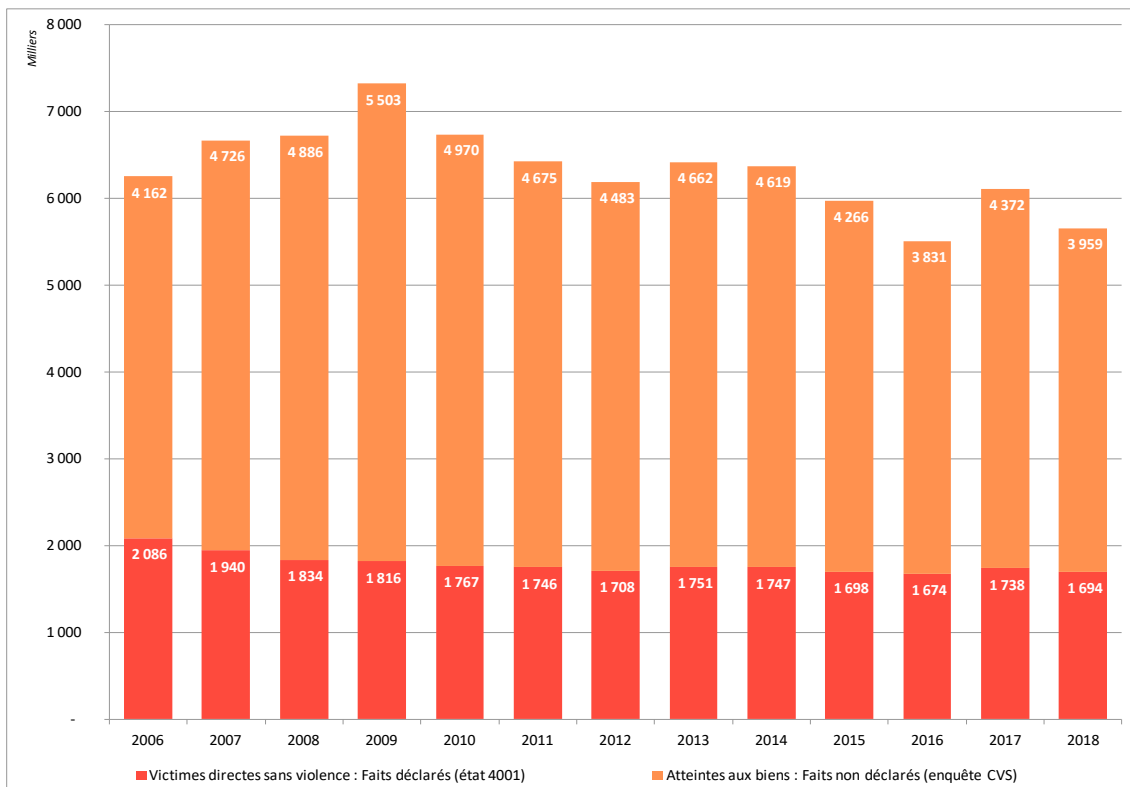
En premier lieu, cette comparaison nécessite quelques retraitements ou ajustements méthodologiques pour recenser les faits de délinquance issus des enquêtes CVS avant de pouvoir les mettre en balance avec les faits décomptés de l'« état 4001 ». La réalisation d'une table de correspondances demeure possible pour comparer les résultats de l'enquête CVS et les index de l'« état 4001 » regroupés par agrégats comparables (*Cf. ANNEXE 2*). Nous parviendrons ainsi à une confrontation cohérente des données. Pour cela nous avons isolé l'ensemble des infractions non liées aux individus et aux ménages, ainsi que celles relatives aux stupéfiants. Les infractions touchant les personnes ont ensuite été regroupées par nature pour pouvoir être comparées. Les faits de délinquance relevant d'infractions économiques et financières seront ignorés dans notre étude, car les données disponibles dans l'enquête CVS sont observées sur une période trop courte. De plus, ces faits de délinquance ont une influence mineure dans le processus de naissance du sentiment d'insécurité et ne sont pas comptabilisés dans les groupes 1 « victimes directes sans violence » et 2 « victimes directes avec violences » que nous avons constitués à partir de l'« état 4001 » (*Cf. Ch.1§.2.2.3*). Enfin, nous fusionnerons les vols avec violences, comptabilisés avec « les atteintes aux biens » dans l'enquête CVS, avec « les atteintes aux personnes », car le facteur prédominant dans la construction personnelle du sentiment d'insécurité est davantage lié à la violence qu'à la perte

---

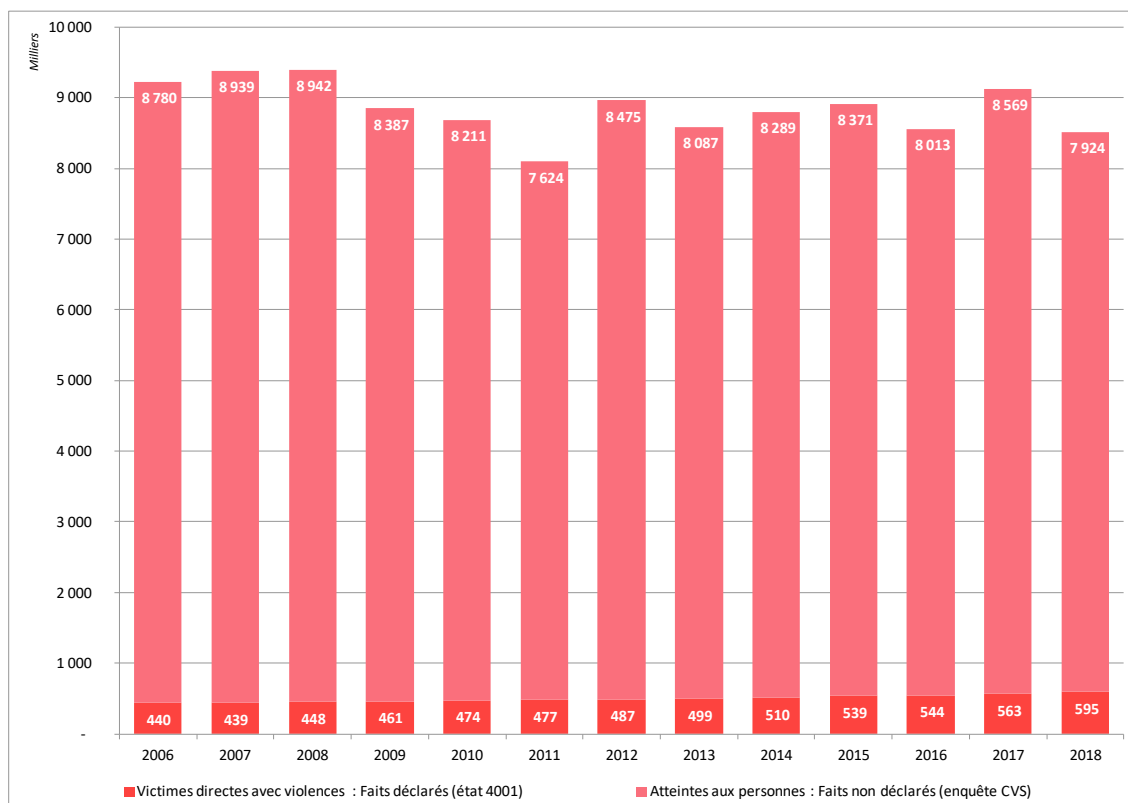
<sup>1</sup> (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI) , 2019) Questionnaire individuel et questionnaire individuel face à face.

d'un bien matériel. Le groupe 2 « victimes directes avec violences » est établi à partir de l'« état 4001 » en y ajoutant tous types de faits de vols commis avec des violences.

A ce stade de la comparaison, l'intérêt essentiel de l'enquête de victimation repose sur sa mise en perspective avec les données de l'« état 4001 » par l'intermédiaire de séries longues couvrant une large période. Les diagrammes suivants présentent l'évolution des faits déclarés et non-déclarés individuellement ou par les ménages auprès des services de la police ou de la gendarmerie en ce qui concerne les atteintes aux biens et les atteintes aux personnes. L'écart semble considérable.

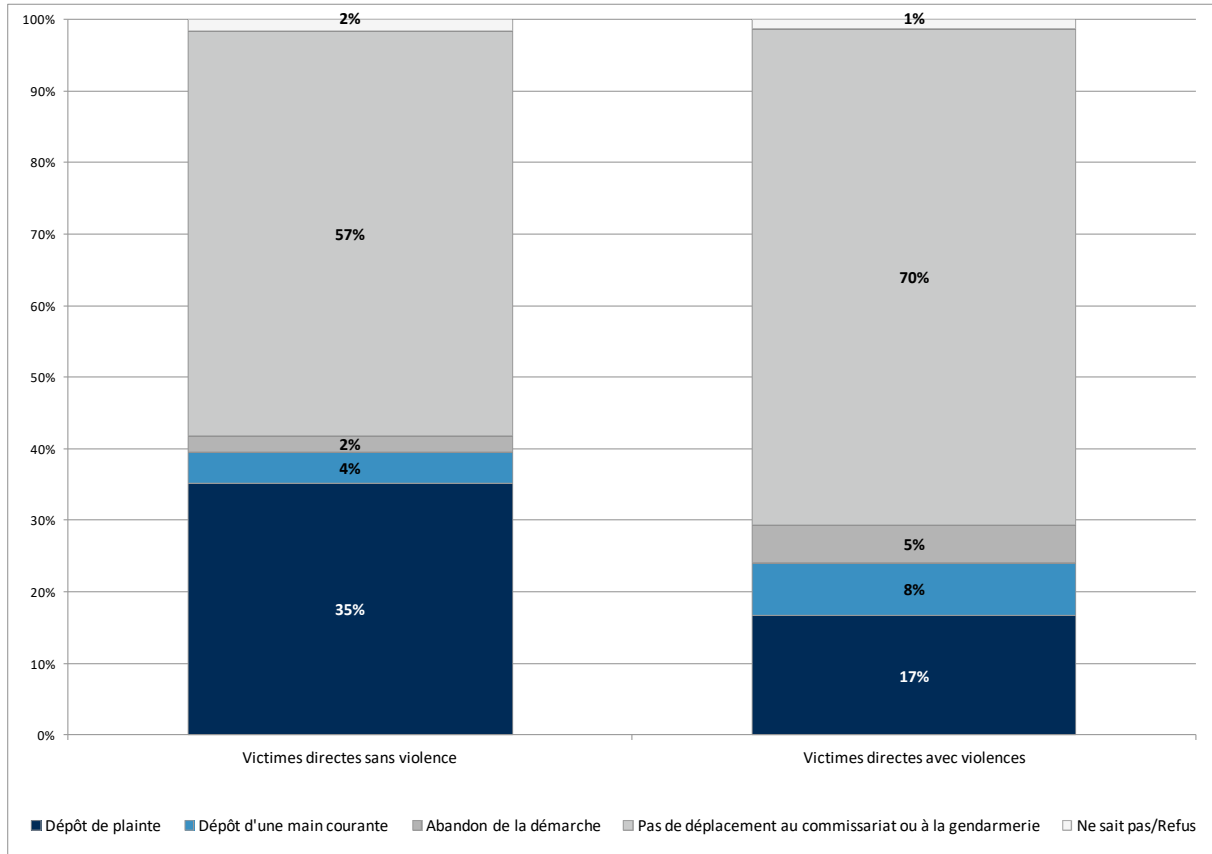


**Figure 10 : Évolution du nombre de victimes directes sans violence entre 2006 et 2018 présentant la part d'atteinte aux biens déclarés (« état 4001 ») et non-déclarés (enquêtes CVS) auprès des services de police et gendarmerie (En milliers – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur)**



**Figure 11 : Évolution du nombre de victimes directes avec violences entre 2006 et 2018 présentant la part d'atteinte aux personnes déclarées (« état 4001 ») et non-déclarées (enquêtes CVS) auprès des services de police et gendarmerie (En milliers – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur)**

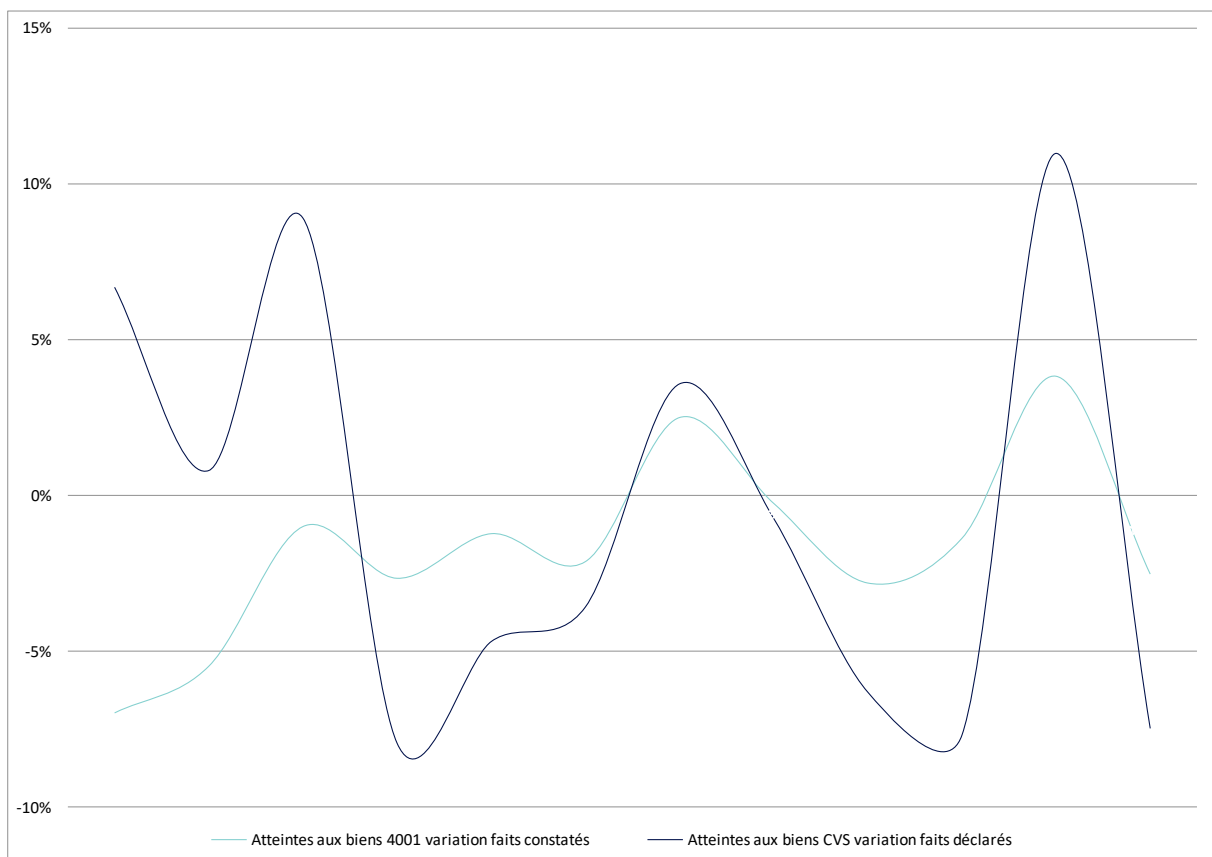
Ces deux graphiques rapprochent les faits déclarés dans l'enquête CVS avec les faits constatés par la police et la gendarmerie entre 2006 et 2018 (« état 4001 »). Ils montrent que la part de plaintes enregistrées par les forces de sécurité intérieure reste faible au regard du nombre d'individus ou de ménages exprimant leur victimation. Sur la période d'observation, les plaintes réellement recueillies et enregistrées par les services de police et de gendarmerie pour les atteintes aux biens représentent une moyenne de 28,3% par rapport au volume de victimes révélées par l'enquête. Cette moyenne est encore plus faible pour les atteintes aux personnes et s'élève à 5,6%. Ce décalage pose question et montre que de nombreuses victimes ne feraient pas de démarches auprès des services chargés de lutter contre la délinquance. Pour bien comprendre cette tendance, il faut encore rappeler que l'« état 4001 » ne comptabilise pas toute la délinquance (Cf. Figure 4) et admettre qu'il y a plusieurs moyens de recours pour les victimes. L'enquête CVS précise les possibilités offertes aux victimes pour obtenir une réponse à leur situation de détresse. Ainsi, pour l'année 2018, nous pouvons étudier la part des différents recours effectués par les victimes dans l'enquête CVS.



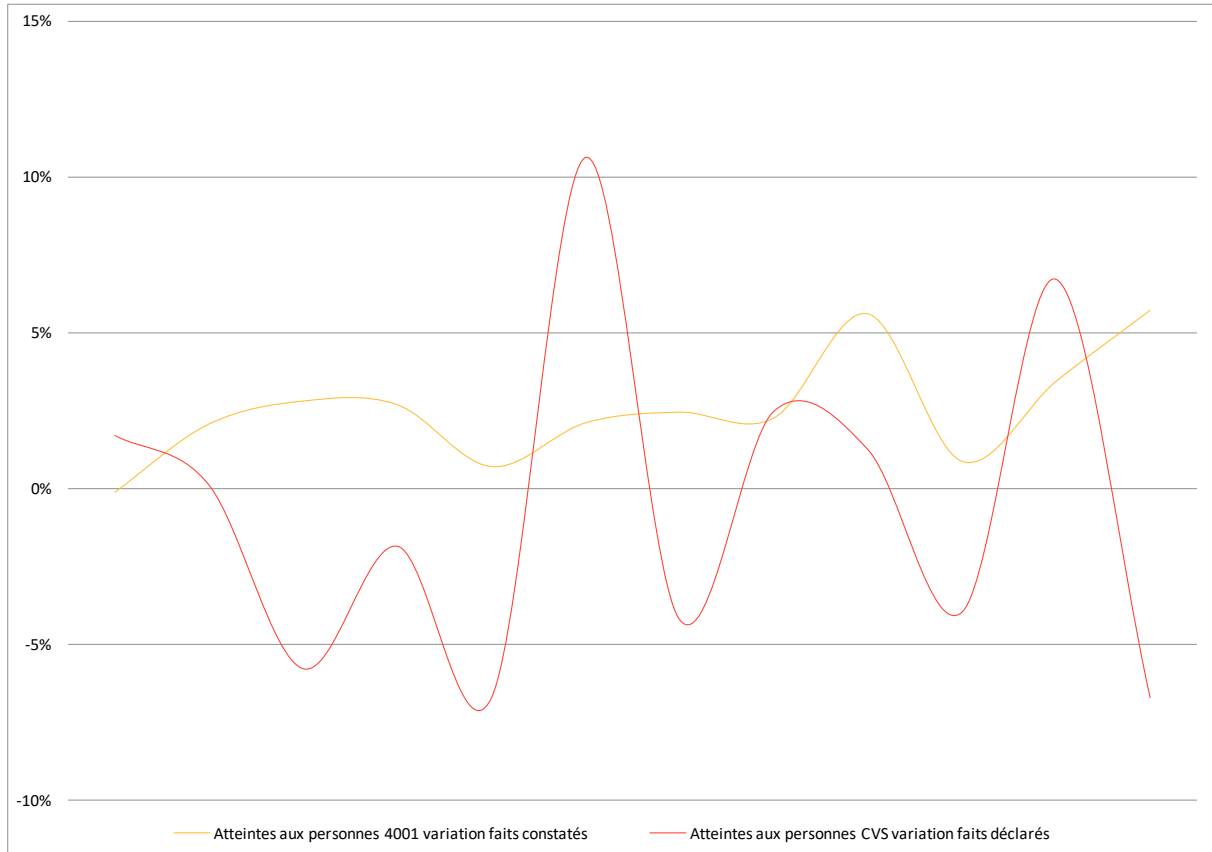
**Figure 12 : Part des recours choisis par les victimes indiqués lors du sondage de l'enquêtes CVS pour l'année 2018 (En% – Source : enquête CVS 2018, Ministère de l'Intérieur).**

En comparant ces données au volume de faits recensés dans l'« état 4001 » en 2018, l'enquête CVS présenterait un volume de plaignants inférieur de -6,9% pour les atteintes aux biens et de -11,1% pour les atteintes aux personnes. Certaines victimes indiquent avoir déposé une main-courante : 4% pour les atteintes aux biens et 8% pour les atteintes aux personnes. Cette démarche également entreprise auprès de la police ou de la gendarmerie est souvent rassurante pour les individus et les ménages victimes, mais elle demeure un simple signalement très rarement suivi d'effet. Si le nombre de mains courantes représente proportionnellement le double pour les atteintes aux personnes, par rapport aux atteintes aux biens, c'est souvent parce que ces crimes et délits se déroulent dans l'entourage proche de la victime, qui éprouve parfois un sentiment de culpabilité à déposer plainte contre un proche. La main courante devient souvent une alternative, principalement dans le cadre de violences intrafamiliales. Nous constatons ensuite que 69% des victimes d'atteintes aux biens et 76% des victimes d'atteintes aux personnes ne font aucune démarche auprès des services de police ou de gendarmerie. Ces faits de délinquance ne seront jamais portés à la connaissance des forces de sécurité. Il peut y avoir plusieurs raisons à cela. Il peut s'agir d'une tentative qui est

perçue par la victime comme un non-lieu, bien que du point de vue du droit, elle soit répréhensible au même titre que la commission effective des faits. Le préjudice peut être faible ou pris en charge par l'assurance, avec ou sans franchise, sans qu'une plainte soit nécessaire comme pièce justificative pour l'obtention du dédommagement. Dans le cadre des atteintes aux personnes, il peut y avoir un sentiment de honte de la part de la victime, que nous percevons souvent pour des faits de violence intrafamiliale ou sexuelle. Enfin, les victimes peuvent ne pas avoir confiance dans les institutions de l'État et douter de leur capacité à résoudre leurs problèmes. Ils préfèrent dans ce cas ne pas déposer plainte dans une brigade de gendarmerie ou un commissariat de police. C'est notamment le cas lorsque l'agresseur est inconnu, où la plainte contre « X » n'aboutit que trop rarement. Les deux graphiques qui suivent montrent ainsi de sensibles divergences, y compris en tendance, entre l'évolution des faits constatés par les services de police et de gendarmerie (état 4001) et les faits déclarés par les victimes potentielles dans l'enquête CVS.



**Figure 13 : Variations comparées entre l'évolution des atteintes aux biens visant les individus et les ménages comptabilisés dans l'« état 4001 » et dans l'« enquête CVS » entre 2006 et 2018 (En% – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur)**



**Figure 14 : Variations comparées entre l'évolution des atteintes aux personnes visant les individus et les ménages comptabilisés dans l'« état 4001 » et dans l'« enquête CVS » entre 2006 et 2018 (En% – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur)**

L'évolution du premier graphique prend en compte la variation, d'une année sur l'autre, du nombre des faits relatifs aux atteintes aux biens touchant des individus ou des ménages. Si la tendance d'évolution est grossièrement semblable, l'amplitude de variation est plus forte pour les résultats d'enquêtes CVS que pour les faits enregistrés par les services de police ou de gendarmerie. Pour les atteintes aux personnes, l'amplitude de variation des faits est également plus forte pour les résultats de l'enquête CVS que pour les infractions enregistrées par les forces de l'ordre. En revanche, il semble que, pour ce second type de faits de délinquance, les tendances d'évolution des deux séries (« état 4001 » et CVS) sont davantage dissemblables. Nous précisons ces éléments de comparaison en calculant ci-dessous le coefficient de corrélation entre la variable relative aux faits constatés, tirés de l'« état 4001 », à celle des faits déclarés, issus de l'enquête CVS, d'abord pour les atteintes aux biens, puis pour les atteintes aux personnes.

Notons, pour chaque année de la période 2006-2018 :



- $W_i$  : les faits constatés pour les atteintes aux biens issus de l'« état 4001 » de l'année  $i$  ;
- $X_i$  : les faits déclarés pour les atteintes aux personnes issus de l'enquête CVS de l'année  $i$  ;
- $Y_i$  : les faits constatés pour les atteintes aux biens issus de l'« état 4001 » de l'année  $i$  ;
- $Z_i$  : les faits constatés pour les atteintes aux personnes issus de l'enquête CVS de l'année  $i$ .

Nous calculons les moyennes arithmétiques  $\mu_W$  (*resp.*  $\mu_X, \mu_Y, \mu_Z$ ) pour chacune de ces variables ainsi que les écarts types correspondants  $\sigma_W$  (*resp.*  $\sigma_X, \sigma_Y, \sigma_Z$ ), où, pour la variable générique  $T \in \{W, X, Y, Z\}$ ,  $\sigma_T$  est défini par  $\sigma_T = \sqrt{\frac{(T_i - \mu_T)^2}{n}}$  et  $n$  est le nombre d'années de la période (c'est-à-dire le nombre d'observations par variable, soit 13 dans le cas considéré).

Nous calculons ci-dessous les coefficients de corrélation linéaire de Bravais-Pearson pour les paires de variables  $(W, X)$  et  $(Y, Z)$ , notés respectivement  $r(W, X)$  et  $r(Y, Z)$ . Pour le couple de variables générique  $(S, T) \in \{(W, X), (Y, Z)\}$ , nous avons :

$$r(S, T) = \frac{\text{cov}(S, T)}{\sigma_S \cdot \sigma_T} \text{ avec } \text{cov}(S, T) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n (S_i - \mu_S)(T_i - \mu_T)$$

Nous obtenons ainsi le tableau suivant :

**Tableau 2 : Calcul des corrélations entre faits de délinquance constatés par les services de police et gendarmerie et faits de délinquance déclarés dans les enquêtes CVS entre 2006 et 2018** (Sources : *Statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur*)

Années i	Atteintes aux biens		Atteintes aux personnes	
	Etat 4001	Enquête CVS	Etat 4001	Enquête CVS
	Faits constatés Wi	Faits déclarés Xi	Faits constatés Yi	Faits déclarés Zi
2006	2 086 102	6 248 455	439 754	9 220 000
2007	1 940 472	6 666 455	439 277	9 378 000
2008	1 834 057	6 720 000	448 404	9 390 000
2009	1 815 681	7 319 000	461 038	8 848 000
2010	1 767 365	6 737 000	473 503	8 685 000
2011	1 745 632	6 421 000	476 906	8 101 000
2012	1 708 497	6 191 000	487 014	8 962 000
2013	1 751 154	6 413 000	499 005	8 586 000
2014	1 746 674	6 366 000	510 343	8 799 000
2015	1 697 537	5 964 000	538 990	8 910 000
2016	1 674 139	5 505 000	543 778	8 557 000
2017	1 738 116	6 110 000	562 535	9 132 000
2018	1 694 212	5 653 000	594 769	8 519 000
$\mu$	1 784 588	6 331 839	498 101	8 852 846
$\sigma$	110 554	461 834	47 467	357 210
	$r(W,X)$	40,40%	$r(Y,Z)$	-39,17%

Dans les deux cas de l'étude, les corrélations entre les faits constatés par les forces de sécurité intérieure et les faits déclarés lors de l'enquête de victimation restent faibles avec un coefficient de corrélation  $r$  proche des 40%. Pour autant, cette corrélation n'est pas significativement différente de 0 en raison d'un faible volume de données disponibles<sup>1</sup>. Par ailleurs, si la corrélation linéaire est positive pour les atteintes aux biens, c'est-à-dire que les résultats de la variable  $X$  ont tendance à évoluer statistiquement dans le même sens que le nombre de faits pris en compte par la police et la gendarmerie pour la variable  $W$ , l'inverse apparaît pour les atteintes aux personnes. Lorsque les faits constatés de la variable  $Y$  augmentent, les résultats d'enquêtes de la variable  $Z$  tendent à diminuer. C'est ce que laissent déjà paraître nos observations à partir des graphiques comparatifs sur les variations du nombre de faits enregistrés (*Cf. Figure 13 & figure 14*). Nous pouvons conclure que les faits enregistrés par l'« état 4001 » d'une part et les enquêtes CVS d'autre part diffèrent, et parfois se contredisent, en tendance.

<sup>1</sup> Le calcul du T de Student donne un résultat à 1,4649 et la p-value affiche un résultat à 0,1439 à partir d'un degré de liberté à 11 (13 années-2). Ainsi nous pouvons indiquer que le faible volume de données ne permet pas de dégager un résultat significatif.

### **3. Indicateurs multicritères de l'insécurité**

#### **3.1.Évaluation à variables multiples de l'insécurité**

##### **3.1.1. La diversité des modèles d'évaluation de la délinquance**

La criminologie, la psychologie, l'économie et la sociologie tentent de construire des modèles théoriques afin d'expliquer l'évolution de la criminalité à partir de séries statistiques analysées sur le long terme en les corrélant avec diverses variables. Pour Chambron, aucun schéma explicatif ne s'est avéré pertinent pour prendre en compte le phénomène dans son ensemble et pour « expliquer le passage du crime, acte individuel, à la criminalité, phénomène social » (CHAMBRON, 1999, p. 162).

La qualification de l'insécurité selon la typologie géographique, les procédés de décompte des infractions, ou la destination des enquêtes d'évaluation de la délinquance demeure complexe. Les méthodologies utilisées pour le traitement des données collectées et pour la réalisation des études proviennent de diagnostics réalisés par des entités produisant des monographies ne présentant pas toujours les mêmes bornages géographiques ou les mêmes périodicités. Face à ces difficultés, il est toujours important de fiabiliser les données et d'en connaître les sources avant de les utiliser, notamment lorsque les conclusions des études peuvent servir à orienter le travail des forces de sécurité ou à définir une politique de sécurité à portée stratégique.

En France, le Ministère de l'Intérieur s'efforce de multiplier les procédés d'évaluation de l'insécurité grâce à des sondages représentatifs. De nombreux autres pays ont ancré l'utilisation de ce type d'enquêtes dans leurs méthodes d'appréciation de la délinquance. Ainsi, le Royaume-Uni et l'Espagne réalisent des sondages proches de nos enquêtes de victimation depuis le début des années 1980. Ces informations permettent par exemple de mettre en évidence que dans l'Union Européenne plus de 50% à 80% des crimes et délits ne sont pas portés à la connaissance des services de police. Bien que les réponses apportées par les personnes sondées puissent être discutées, elles fournissent des informations fiables qui permettent d'appréhender la crainte des individus face au risque criminel.

D'autres enquêtes s'appliquent à évaluer l'insécurité par l'estimation du coût du crime pour la société et pour l'individu. Aux Pays-Bas, des évaluations portent sur les coûts directs et indirects des délits subis par les acteurs économiques. Elles démontrent que les victimes supportant les coûts les plus importants liés à la criminalité sont d'abord les commerçants,

puis les ménages et enfin les administrations locales, principalement les établissements scolaires<sup>1</sup>. En France, des études similaires sont conduites par le CESDIP. Pour autant, les compagnies d'assurances sont d'avantages tournées vers l'évaluation du coût des atteintes aux biens qu'elles sont amenées à indemniser.

Pour Chambron, l'estimation de l'insécurité peut être abordée en fonction de la « signification des actes ». Sa méthode repose sur l'observation attentive de sources à partir d'une problématique de délinquance identifiée localement. Une classification des faits est alors élaborée selon une échelle de valeur pour les actes malveillants connus, même s'ils n'ont pas fait l'objet de plaintes. Les événements sont comptabilisés comme des générateurs d'insécurité grâce à la perception qu'ils génèrent auprès de la population locale. Cela établit un « diagnostic de situation » pour un quartier ou une commune et constitue la base d'une étude d'impact des actions de la politique locale de sécurité. A partir de ces observations, une réflexion collective permet alors à Chambron d'établir une échelle de gravité des faits qui sera « révélatrice du degré de tolérance de la population à certaines insécurités par rapport à d'autres » (CHAMBRON, 1999, p. 161). Pour autant, les approches d'évaluation de l'insécurité orientées vers la recherche de déterminants socio-économiques, fondées sur des corrélations choisies, peuvent amener à réprover certains groupes sociaux qui pourraient être associés à la délinquance.

D'autres approches d'estimation de la délinquance consistent à s'écarter des chiffres relatifs aux crimes et délits, pour comptabiliser l'impact de la criminalité en étudiant les informations consignées dans les mains courantes recueillies par les services de la police et de la gendarmerie. Cette méthode affine la connaissance de l'insécurité vécue par les populations. Elle se concrétise par exemple par la non-observation des règles définies par les arrêtés municipaux, les incivilités, le non respect des codes moraux, des coutumes et des usages sociaux qui ne constituent pas nécessairement une infraction mais qui transgressent les normes civiles (ROCHÉ, Les incivilités, défi à l'ordre social, 1994, pp. 37-46). Ces violations des règles nourrissent localement le sentiment d'insécurité.

---

<sup>1</sup> (CHAMBRON, 1999) Réduire l'insécurité : peut-on apprécier l'impact des politiques locales ?. In: Politiques et management public, vol. 17, n° 3, 1999. La performance publique - Actes du neuvième colloque international organisé en collaboration avec l'IUP management public, Institut d'Etudes Politiques d'Aix-en-Provence et avec le concours du ministère de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche - Aix-en-Provence - 28/29 mai 1998 - Tome 2 - Déclinaison de la performance publique. p. 159.

L'insécurité se construit par le cumul de plusieurs facteurs qu'il conviendrait de rassembler dans un indicateur complexe pour en évaluer l'intensité. Le décompte des faits de délinquance enregistrés par les services de police et de gendarmerie, ou révélés par les enquêtes de victimation, demeure la variable essentielle. Mais l'amplification du mécanisme de la peur peut aussi s'apprécier lorsque la variation inhabituelle du nombre de faits de délinquance trouble la constance d'un lieu. L'aspect inhabituel de certains faits, dont la singularité peut provoquer un emballement médiatique inquiétant entretient ou accentue la crainte. Lorsque les faits de délinquance touchent les individus dans leur intimité ou dans leur sphère privée l'insécurité grandit pour la victime et se propage dans l'entourage proche par un « effet de halo ». Alors, la constitution d'un groupe de référence autour de la victime crée un sentiment de menace envers ses membres qu'il conviendrait d'identifier. Lorsque des groupes incivils ou délinquants s'approprient les espaces collectifs, comme par exemple des trafiquants de produits stupéfiants dans un hall d'immeuble, ils génèrent implicitement une forme de crainte envers les résidents en influant sur leur insécurité. Enfin, des facteurs liés au ressenti des citoyens face au service public, notamment lorsque des individus n'accordent plus leur confiance à l'État chargé d'assurer leur sécurité, que ce soit par exemple l'impression d'opacité dans le suivi des affaires judiciaires ou de lenteur dans le traitement des procédures, provoquent un sentiment de déclin global ou d'abandon de la société. Celui-ci engendre une perception négative de la situation et une tentation de repli sur soi qu'il serait intéressant d'évaluer. A titre d'illustration, certains instituts de sondage produisent des études sur le degré de satisfaction des français envers les forces de sécurité. L'IFOP a interrogé sur « le sentiment qu'inspirent les policiers en janvier 2020 », les sondés étaient 43% à exprimer leur « confiance », soit sept points de moins qu'en août 2019 (HACHE & VIDALIE, 2020).

### **3.1.2. Un procédé d'évaluation inspiré par la mesure de la pauvreté**

Comme nous venons de l'indiquer, l'insécurité revêt un caractère multiforme issu de données objectives mesurables ou d'informations subjectives découlant des impressions déclarées par les individus. Face à une évaluation de l'insécurité encore trop focalisée sur la statistique produite par les services de police et de gendarmerie, des chercheurs ont voulu développer des outils plus complets qui permettraient d'avoir une approche plus fine du risque généré par la criminalité. Certaines approches d'évaluation se sont construites à partir d'outils existants pour quantifier l'incidence de la criminalité. Pourtant, il apparaît parfois difficile de faire

ressortir un sens ou une tendance claire qui puisse exprimer l'insécurité en raison d'une multitude d'indicateurs possibles pour quantifier l'insécurité.

L'approche du criminologue suisse Wisler met en œuvre un indice d'insécurité pluridimensionnel en cinq dimensions dans le but de disposer d'une mesure synthétique qui puisse résumer la complexité de l'insécurité d'un quartier ou d'une commune (WISLER, 2017). Pour cela, l'auteur s'appuie sur l'expérience individuelle de victimation, la prévalence des incivilités majeures, le sentiment d'insécurité, les mesures pluridimensionnelles de la pauvreté, l'accès aux services de sécurité et la confiance manifestée dans la police. Sa méthode s'inspire des mesures de la pauvreté, transposées à la mesure de l'insécurité. L'indice de sécurité de Wisler s'appuie sur la méthode Alkire-Foster<sup>1</sup> développée pour l'étude spatiale de la pauvreté (ALKIRE & FOSTER, 2007). Cette dernière peut effectivement être appliquée à tout sujet complexe et pluridimensionnel, et notamment la délinquance. La technique d'Alkire-Foster procède généralement en fixant des « seuils » pour douze indicateurs choisis. Wisler applique sa méthode à un ensemble de pays africains. Il choisit préalablement de réaliser des sondages représentatifs au Congo et en Guinée auprès de ménages dans l'ensemble des quartiers des communes urbaines. La distribution spatiale des échantillons est l'une de ses priorités pour permettre des analyses territoriales cohérentes dans les communes. Son travail permet ainsi de définir des indicateurs pour chaque dimension de l'indice pluridimensionnel d'insécurité qu'il calcule.

### **3.1.3. Un calcul pluridimensionnel de l'insécurité à indicateurs multiples**

Le calcul de l'indice d'insécurité à cinq dimensions proposé par Wisler définit des seuils pour chacun des indicateurs dans chaque dimension.

- La première dimension relative à la victimation dans la commune prend en compte le fait d'avoir été victime d'au moins un cambriolage, une agression, ou une agression sexuelle sur trois ans.

---

<sup>1</sup> Méthode Alkire-Foster : Sabina Alkire et James Foster ont créé une méthode de mesure de la pauvreté multidimensionnelle. Leur objectif est d'identifier les pauvres en deux étapes : une étape d'identification qui détermine « qui est pauvre » en examinant la gamme des privations subies, et une étape de totalisation qui produit un ensemble intuitif de mesures de la pauvreté. Celle-ci est ensuite ventilée pour cibler les personnes les plus pauvres et les dimensions dans lesquelles ils subissent le plus de privations.

- La seconde dimension, portant sur les incivilités de voisinage, retient la confrontation « assez souvent ou très souvent dans le quartier » à la présence de bandes de jeunes agressives, à la présence de drogue, à l'occurrence de bagarres, à la présence de problèmes d'insalubrité.
- La troisième dimension propre au sentiment d'insécurité dans le quartier prend en compte un indicateur sur le « sentiment d'insécurité de jour », puis un indicateur sur le « sentiment d'insécurité de nuit ». Un indicateur du « niveau d'insécurité dans le quartier » est ensuite évalué sur une échelle de 1 à 10 avec un seuil de retenue fixé à 4. « L'évolution de l'insécurité » est un indicateur pris en compte lorsque la situation sécuritaire se dégrade. Si les résidents du quartier considèrent « la sécurité comme problème principal », cet indicateur est retenu. Enfin le fait d'être « assez probablement ou très probablement victime d'un crime dans les 12 mois » est un indicateur pour le calcul de cette dimension de l'indice construit par Wisler.
- La quatrième dimension porte sur l'accès à la sécurité publique dans le quartier et s'intéresse à la visibilité de la police, au délai d'intervention suite à un appel d'urgence, à la proximité de la police vis-à-vis de la population.
- La cinquième dimension porte sur le degré de confiance envers la police de quartier. « La police est-elle équitable ? Quelle image donne-t-elle lors de la lutte contre la criminalité ? La qualité du travail de la police se détériore-t-elle ? Et la police est-elle la mieux à même d'assurer la sécurité dans le quartier ? ».

L'étude se fait par sondage et s'applique à déterminer si l'individu se considère en sécurité ou non. L'adaptation de la méthode Alkire-Foster permet d'identifier les dimensions qui ont le plus fort impact sur l'incidence de l'insécurité et de prioriser les stratégies définies par la police de proximité dans la lutte contre la délinquance. Wisler constate, pour les villes congolaises et guinéennes, que l'accès aux services de police, la confiance accordée à la police et les problématiques liées aux incivilités, contribuent principalement aux taux d'incidence de l'insécurité. L'auteur construit également un indicateur d'extrême insécurité. Lorsque celui-ci est élevé et qu'il franchit un seuil défini, il permet de qualifier un quartier de « quartier sensible ».

Ainsi, un premier type d'indicateur (taux d'incidence) évalue l'intensité de l'insécurité et un second type d'indicateurs détermine la proportion de résidents particulièrement touchés par l'insécurité. L'identification des quartiers sensibles permet d'orienter l'effort de la politique

de sécurité afin de réduire le taux d'incidence d'insécurité de manière géographiquement ciblée. La détermination du poids des cinq dimensions dans l'incidence de l'insécurité d'un pays permet également de dégager une classification des attentes de citoyens par rapport à la criminalité, aux incivilités, au sentiment d'insécurité, à l'accès au service de police et à la confiance accordée à cette institution. Dans l'étude de Wisler faite pour la Guinée et la République de Côte d'Ivoire ce sont les deux dimensions d'accès et de confiance à la police qui prédominent. De même, nous observons que les incivilités et le sentiment d'insécurité priment sur la criminalité. Cette approche suggère notamment que l'attente des résidents se situe principalement dans le besoin de se sentir en sécurité dans leur environnement proche et d'être rassuré en confiant cette mission à un tiers fiable.

Enfin, Wisler s'intéresse à des stratégies de lutte contre l'insécurité de façon encore plus précise en cherchant à comparer les quartiers avec des critères liés au type d'habitat. Le type d'urbanisme pourrait en effet avoir un lien avec l'insécurité. A cette fin, il compare les quartiers résidentiels, les quartiers populaires et les quartiers informels (WISLER, 2017, p. 13)<sup>1</sup>. Dans ce dernier type de quartier le taux d'incidence de l'insécurité est deux fois plus élevé que dans les zones résidentielles et populaires des villes étudiées par l'auteur. Nous retrouvons dans les résultats de cette étude l'idée évoquée par plusieurs auteurs, précédemment cités, qui constataient que la pauvreté d'un quartier constitue un terreau fertile pour l'insécurité. En effet, Wisler montre que l'absence de ressource, couplé au défaut d'accès à l'éducation et aux soins, favorisent la crainte.

## **3.2. Estimation de l'insécurité par pondérations**

### **3.2.1. Approches de la criminalité par équivalents monétaires**

La statistique de la délinquance, principalement celle produite par l'enregistrement des crimes et délits selon la nomenclature de l'« état 4001 » (Cf. *Ch.1§.2.2.*), pose le problème que

---

<sup>1</sup> « Les quartiers résidentiels regroupent la classe moyenne à aisée, habitat dominé par des villas spacieuses ; les quartiers populaires rassemblent les anciens quartiers ouvriers de la ville, dominés par une classe ouvrière et moyenne et un habitat fait de maisons contigües densément urbanisé ; les quartiers informels se composent de l'immigration récente, pauvres, non lotis, infrascolarisation importante, dominés par un habitat informel auto-construit, voir de bidonvilles »



chaque infraction est comptabilisée à valeur égale. L'indicateur de la statistique classique le plus utilisé demeure le taux de criminalité. Celui-ci s'obtient selon la formule  $\frac{x}{y} \cdot 1000$  où, sur une zone géographique et une période donnée,  $x$  est le nombre d'infractions enregistrées et  $y$  la population.

Or, pour certains auteurs, la gravité perçue d'un crime ou d'un délit augmente en fonction des dommages ou des torts qu'il provoque. C'est pourquoi, à la suite d'une enquête par sondage, Wolfgang évalue la gravité des différents délits par les pertes monétaires qu'ils causent à la victime, lorsqu'elles sont connues (WOLFGANG, FIGLIO, TRACY, & SINGER, 1985).

**Tableau 3 : La gravité perçue de différents délits pour lesquels les pertes monétaires subies sont connues**  
(Source : Wolfgang et al. 1985)

Montant volé \$	Ratio	Score de gravité G	Ratio	Score de gravité marginale de 10\$ <sup>1</sup>
10\$		41,5		
130\$	13	85,2	2,05	3,6
1 690\$	13	174,7	2,05	0,57
21 970\$	13	358,2	2,05	0,09

Wolfgang propose d'évaluer la gravité des faits de délinquance à partir d'une fonction puissance de la forme  $Y = AX^b$  où :

- $Y$  caractérise l'intensité ressentie de la réponse à un *stimulus* (une perte monétaire), et mesure donc le sentiment de gravité de l'atteinte ressentie par la victime du crime ou délit ;
- $X$  correspond à l'intensité variable du *stimulus* (de la perte monétaire) ;
- $A$  et  $b$  sont des paramètres ;

L'estimation des paramètres de la fonction proposée par Wolfgang, calculée à partir de données d'enquête, est la suivante :  $Y = 21,8X^{0,28}$

En inversant cette fonction, nous pouvons l'utiliser pour calculer un équivalent monétaire d'un crime ou délit de gravité perçue donnée  $Y$ , soit :  $X = \left(1/21,8\right) Y^{\frac{1}{0,28}}$

<sup>1</sup> Le score de gravité marginale associé à la perte additionnelle de 10\$ est calculé selon la formule suivante :

$$\left( \frac{G_j - G_i}{(\$_j - \$_i)} \right) \cdot 10$$

Dans le même ordre d'idées, Pelletan (PELLETAN, 2019, pp. 6-77) propose des solutions pour l'évaluation monétaire des crimes et délits en fonction de leur gravité relative dans une étude réalisée en 2019 auprès du centre des hautes études du Ministère de l'Intérieur (CHEMI). L'auteur s'inspire principalement de méthodes utilisées dans le domaine de la sécurité routière (VISCUSI & ALDY, 2003, pp. 5-76), lesquelles utilisent intensivement une évaluation monétaire par le « consentement à payer pour éviter le risque de décès prématuré pour un individu anonyme ». D'autres évaluations sont étudiées notamment relatives au consentement à payer en vue d'améliorer une situation de risque. Enfin, des approches « hybrides », permettant l'évaluation des coûts de la criminalité, se sont inspirées des jugements criminels des tribunaux en partant de la victime comme agent économique et de l'appréciation indépendante des jurés pour évaluer le coût de la délinquance.

A l'issue de son analyse théorique Pelletan propose des fourchettes de valeurs monétaires pour les principaux crimes et délits. Il établit ainsi un coût global reposant sur des coûts tangibles et intangibles. Les coûts tangibles sont calculés à partir de la perte de production, de revenus, de matériels, constituant ainsi un dommage. Les coûts intangibles sont élaborés à partir des dommages et intérêts combinés aux estimations portant sur la valeur de la vie humaine. La valeur des coûts de la criminalité qu'il présente sont des coûts moyens déduits d'études dans lesquelles il puise des fourchettes de valeurs<sup>1</sup>. Il évalue par exemple les faits de la façon suivante :

**Tableau 4 : Estimations des équivalents monétaires des principales formes de crimes et délits en Euros de 2018** (Source : Pelletan J., 2019)

Infractions	Fourchettes de valeurs	Equivalents monétaires
Homicides	[4 000 000 \$ - 11 000 000 \$]	5 000 000 €
Viols et agressions sexuelles	[80 000 \$ - 370 000 \$]	200 000 €
Actes de violence	[20 000 \$ - 110 000 \$]	50 000 €
Vols avec violence	[18 000 \$ - 290 000 \$]	40 000 €
Cambriolages	[2 000 \$ - 30 000 \$]	6 000 €
Vols de véhicule	[2 000 \$ - 10 000 \$]	5 000 €
Vandalismes	[4 000 \$ - 6 000 \$]	4 000 €
Escroqueries	[4 000 \$ - 6 000 \$]	4 000 €
Vols simples	[300 \$ - 4 000 \$]	1 000 €

<sup>1</sup> (PELLETAN, 2019) : L'auteur cite comme références inspirant cette valorisation : (MILLER, COHEN, & WIERSEMA, 1996) (RAJKUMAR & FRENCH, 1997) (COHEN & MILLER, 1998), (AOS, PHIPPS, BARNOSKI, & LIEB, 2001);

### 3.2.2. Introduction de la gravité de la criminalité

L'approche du taux de criminalité qui établit un nombre de crimes et délits pour 1 000 habitants sur un espace/temps défini ne prend pas en considération la notion de gravité des faits de délinquance. En 1985, Wolfgang, Figlio, Tracy et Singer se penchent sur cette imperfection et pensent à ajouter une pondération aux faits de délinquances constatés selon leur nature. La somme des faits de délinquance, ainsi coefficientée, rapportée à la population donne un nouveau taux de criminalité qui constituerait le début d'une analyse portant sur la gravité des crimes (WOLFGANG, FIGLIO, TRACY, & SINGER, 1985). Ce nouvel indicateur considère alors une dimension plus subjective qui rejoint les approches liées aux coûts directs et indirects de la victimation et reflète davantage la perception de l'insécurité.

Plus récemment, Andresen (ANDRESEN, JENION, & JENION, 2003, pp. 1-17) (ANDRESEN, 2006, pp. 258-285) explique que comptabiliser chaque infraction à valeur égale pose question car un vol simple n'a pas la même valeur d'insécurité qu'un homicide volontaire. Il propose donc de tenir compte à la fois du volume de faits enregistrés et de la gravité des infractions pour mesurer la gravité de la délinquance en fonction du type de sanctions pénales qui lui est généralement associé par les tribunaux.

Une méthode similaire est mise en pratique au Canada où la gravité est calculée à partir de poids attribués pour chaque infraction, mais la provenance des pondérations et la manière dont elles devaient être déterminées ont suscité quelques débats. Plusieurs options ont donc été examinées par le groupe de travail à l'initiative du calcul. Ces propositions ont été faites autour des critères de l'opinion publique, du coût financier de la criminalité, des peines maximales du code pénal, des données provenant des peines retenues pas les tribunaux... C'est finalement cette dernière qui fut retenue en raison de la représentativité des données à l'échelon national, de la régularité dans les collectes statistiques auprès des tribunaux, de leur objectivité et de leur fiabilité méthodologique de décompte. L'idée est ensuite de proposer que plus la peine moyenne infligée est sévère, plus le poids associé à l'infraction est élevé. De ce fait, les infractions les plus graves auront une répercussion plus forte sur les variations de l'indice.

Au Canada, toutes les infractions listées au code criminel sont intégrées dans le calcul de l'indice. Les faits enregistrés permettent de calculer un taux de crimes déclarés par la police (TCDP) qui correspond chez nous au volume de crimes et délits enregistrés. Le TCDP est comparable à au taux de criminalité en France. Puis chaque fait est ensuite classé selon qu'il

s'agisse de crimes avec violence, de crimes sans violence, de la criminalité chez les jeunes, de crimes avec violence chez les jeunes ou de crimes sans violence chez les jeunes afin de pondérer chacun de ces faits enregistrés dans le but de calculer un indice de gravité des crimes déclarés par la police (IGCDP) ou *Police-reported Crime Severity Index (PRCSI)*. L'étude de la criminalité au Canada s'opère ainsi autour d'une notion de volume et d'une notion de gravité de la criminalité. Il s'agit essentiellement d'une mesure pondérée du volume de la criminalité, où les poids sont des mesures de la gravité relative de chaque type d'infraction. Cet indice est ensuite destiné à mesurer les variations de volume au fil de temps. L'indice de gravité des crimes déclarés par la police est ainsi calculé de la façon suivante (BABYAK, ALAVI, COLLINS, HALLADAY, & TAPPER, 2009) :

$$PRCSI = \sum_i \frac{q_{i,t} \cdot w_{1i} / pop_t}{q_{i,b} \cdot w_{1i} / pop_b} \cdot 100$$

- L'indice de gravité des crimes déclarés par la police est défini pour une période  $t$  avec une année de base  $b$  pour référence ;
- $i$  représente l'ensemble des infractions sur la période  $t$  ;
- $q$  détermine le nombre d'infractions de même nature ;
- $w$  est le coefficient de pondération ;
- $pop$  correspond à la population sur l'aire géographique considérée.

Dans le rapport Wallace publié en 2009, un indice de gravité de la criminalité (IGC) très similaire est calculé dans le but de « permettre aux Canadiens de suivre les variations annuelles de la gravité des crimes déclarés par la police » et de pouvoir répondre à la question : « Les crimes déclarés par la police dans une ville ou une province donnée sont-ils plus graves ou moins graves que les crimes pour l'ensemble du Canada ? » (WALLACE, 2009). L'IGC, que nous noterons  $\varepsilon$ , tient compte de la gravité des infractions et du volume de la criminalité et se calcule à partir du taux pondéré de criminalité et de la normalisation des faits par rapport à une valeur de référence :

$$\varepsilon = \frac{x_{(p)}}{y} \cdot \frac{100}{q}$$

- $y$  est la population de la zone géographique concernée ;
- $q$  est la valeur de référence ;

- $x_{(p)}$  est la somme pondérée des infractions relevées qui consiste à attribuer une valeur plus élevée aux infractions graves en déterminant un poids pour chaque type d'infraction relevée.

La somme des valeurs obtenues  $x_p$  est divisée par la population  $y$  pour permettre l'obtention d'un taux pondéré par la gravité des infractions enregistrées. Pour autant, la construction de l'IGC fait appel à des jugements de valeur de la part des concepteurs qui s'accordent également pour définir la pondération à partir de la nature des condamnations prononcées et de la durée des peines généralement appliquées. Par exemple, une peine de prison ferme d'une durée de plusieurs années, généralement donnée pour des atteintes contre les personnes, pèsera davantage qu'une peine de prison avec sursis de quelques mois, plus couramment infligée pour des délits contre les biens. La force donnée à chaque pondération peut toujours être discutée car l'interprétation que l'on peut avoir des différents types d'infractions enregistrées diffère selon les individus. Selon Babyak, cette approche permet surtout de reconnaître l'importance de certaines infractions rares mais graves et de limiter l'influence des infractions couramment relevées et faibles en intensité (BABYAK, ALAVI, COLLINS, HALLADAY, & TAPPER, 2009).

La méthode par pondération cherchant à révéler la gravité de la délinquance s'appuie sur des jugements normatifs. Ils consistent davantage à savoir si « les torts causés par le délit  $x$  sont plus ou moins graves que les torts causés par le délit  $y$  et, le cas échéant, jusqu'à quel point ? » que de s'interroger si « le crime  $x$  est plus grave que le crime  $y$  » (BOUDON, 1995). L'approche de Stevens pose la question de l'ajustement du degré de gravité relatif à deux délits différents par rapport à un délit de référence (STEVENS, 1975). Wolfgang et al. poursuivent cette réflexion et s'interrogent sur le rapport entre l'intensité d'une sensation éprouvée par l'homme et l'intensité objective du stimulus correspondant quand il s'agit par exemple de donner un poids à un fait de délinquance en comparaison à un autre (WOLFGANG, FIGLIO, TRACY, & SINGER, 1985). Les conclusions de ces recherches posent que « les estimations de grandeur des sujets sont valides [...] et que les jugements de gravité des délits [...] présentent les mêmes propriétés de jugements perceptuels pour lesquels on dispose de métriques objectivables » (TREMBLAY, BOUCHARD, & LECLERC, 2006, p. 203). Ainsi, ils démontrent que l'évaluation comparative de la gravité des délits est perçue de façon assez semblable par les individus interrogés, ce qui permet de fiabiliser cette méthode d'estimation de la gravité de la délinquance.

### 3.2.3. Fréquence et gravité des faits de délinquance

En 2013, dans la continuité de ces études, Boivin analyse la double dimension « taux de criminalité/gravité » pour avoir un aperçu plus fiable de la délinquance des villes canadiennes (BOIVIN, 2013, p. 225). Tout d'abord Boivin, souligne que  $q$ , présenté comme une valeur de référence pour le calcul de l'IGC que nous avons évoqué précédemment (Cf. Ch.1§.3.2.2.), n'a pas de fondement méthodologique, empirique ou théorique. Son intégration dans ce calcul n'a pas d'effet sur les écarts entre les valeurs. Pour lui, l'IGC diffère donc peu du calcul du taux de criminalité, car il s'agit du rapport entre la population résidente et la somme pondérée des faits de délinquance. Ces deux mesures apparaissent alors fortement corrélées dans le temps et l'espace comme le constate également Goupil (GOUPIL, 2011). Boivin travaille à la conception d'une nouvelle « mesure de la gravité moyenne des infractions » enregistrées par les services de police, que nous nommerons  $\eta$ . Son modèle repose sur le fait que « la situation criminelle d'un endroit est fonction du volume et de la gravité de criminalité » (BOIVIN, 2013, p. 225). Le volume des faits de même nature permettent ainsi d'y associer une notion de fréquence, car plus le crime ou le délit est volumineux sur une période donnée, plus il a tendance à se répéter. Ainsi nous obtenons :

$$\eta = \frac{x_{(p)}}{x}$$

- où  $x_{(p)}$  est la somme pondérée des infractions ;
- $x$  le nombre d'infractions relevées ;
- $\eta$  correspond alors à la « mesure de la gravité moyenne des infractions ».

L'auteur constate alors que  $\eta$  ne suit pas la même tendance que le taux de criminalité. Son étude réalisée entre 1983 et 2010 permet de matérialiser pour cette période une baisse de 33% du taux de criminalité alors que la gravité relative  $\eta$  décroît de 25% au Canada. L'auteur propose ensuite de considérer la dangerosité d'une ville ou d'un quartier par un classement établi en fonction de la fréquence de la délinquance, c'est-à-dire le volume défini par le taux de criminalité, et en fonction de la gravité définie par  $\eta$ . L'indicateur obtenu, qui ne suit pas les variations du taux de criminalité, permet de quantifier la gravité des infractions et indique finalement que les crimes et délits enregistrés sont plus ou moins graves dans un lieu que dans un autre.

### 3.3. Analyse de la gravité de la délinquance en France

#### 3.3.1. Méthodologie de l'indice de gravité calculé pour la France

Le calcul de la « mesure de la gravité moyenne des infractions » obtenu à partir de la délinquance enregistrée par les services de police au Canada pourrait être utilisé pour créer en France un indice calculé sur le même principe afin notamment de faire ressortir davantage la dimension subjective de l'insécurité. Il s'agirait de construire une somme pondérée à partir des index de l'« état 4001 » et de la rapporter à la somme globale des infractions. « C'est un ratio qui contrôle pour le volume de criminalité, mais dont la valeur n'est pas affectée par le volume, puisque les variations influencent à la fois le numérateur et le dénominateur » (BOIVIN, 2013, p. 226).

Pour parvenir à mesurer la gravité de la délinquance en France, nous proposons de pondérer chaque index de l'« état 4001 » à partir d'informations fournies dans ce document des informations dont nous disposons. Nous proposons, plus précisément, de déterminer nos pondérations à partir des natures d'infraction<sup>1</sup> (NATINF) répertoriées dans chaque index. Nous fixons le coefficient de pondération à partir de la NATINF la plus lourdement réprimée par la Justice, car chaque index statistique regroupe plusieurs NATINF de même type, mais qui ne sont pas nécessairement condamnables de la même façon. Ce choix peut-être discuté, car deux biais peuvent être relevés. Le premier consiste à vouloir considérer uniquement la peine maximale alors que des peines moins lourdes peuvent être proposées pour d'autres NATINF répertoriées dans un même index. Pour autant, nous retenons cette méthode, car nous ne sommes pas capable de distinguer le nombre d'infractions relevées dans l'index ayant fait l'objet de la sanction maximale ou d'une sanction moins importante. Nous ne pouvons donc pas calculer une peine moyenne par index. Nous pourrions éventuellement faire le choix de retenir la peine médiane des NATINF référencées dans l'index mais cette option aurait pour effet de diminuer la mesure de gravité de certaines infractions, ce que nous voulons éviter. Le second biais découle du fait que les tribunaux ne prononcent pas systématiquement,

---

<sup>1</sup> Le code NATINF désigne une nature d'infraction. La nature d'infraction est un code numérique attribué par le Ministère de la Justice pour classifier l'ensemble des infractions pénales, criminelles, délictuelles et contraventionnelles. Chaque infraction possède sa propre définition et son identité numérogique. Plusieurs codes NATINF correspondant à une typologie d'infractions sont ainsi regroupés par le Ministère de l'Intérieur au sein d'un même index de l'« Etat 4001 ».

bien entendu, les peines maximales. Pour autant, la pondération choisie dans notre valorisation ne cherche pas à prendre en considération l'affect que peuvent avoir au cas par cas les magistrats dans chacune des affaires qu'ils jugent. En effet, notre travail consiste à comparer entre eux des faits commis, sans faire cas d'une dimension « émotive » à l'égard de leurs auteurs. Nous nous attachons uniquement à la nature du fait en considérant que la peine correspondante, prévue par le code pénal, reflète le montant la dette contractée par le criminel envers la société. Par conséquent cette dette peut être un indicateur de gravité en fonction de sa sévérité.

La peine maximale prévue pour la NATINF la plus sévèrement punie servira donc de référence à la détermination du coefficient multiplicateur de pondération. Ainsi, pour calculer la gravité moyenne  $\eta_{Fr}$  pour la France métropolitaine, nous appliquons au volume d'infractions relevées pour chaque code index de l'« état 4001 » une pondération définie à partir des peines les plus graves que nous déterminons à partir de la nature d'infraction référencée dans l'index qui est la plus lourdement réprimée. Les peines prévues par le code pénal, pouvant être infligées par les tribunaux, sont généralement de deux types. Il s'agit soit d'une peine de prison pouvant être d'une durée de quelques mois à plusieurs années, soit d'une amende pouvant aller de quelques centaines d'euros à plusieurs millions d'euros. Les deux types de peines peuvent également être cumulés, lorsqu'une peine de prison est prononcée, à laquelle s'ajoute une amende.

Nous définissons ci-dessous, à titre indicatif, l'échelle de pondération de la manière suivante : chaque année de prison<sup>1</sup> ou chaque million d'euros d'amende supplémentaire<sup>2</sup> donne lieu à l'application d'une unité de pondération  $p$ . Ainsi par exemple, dans le cas d'un délinquant qui encourrait une peine maximale de 20 ans de prison et 1 250 000 euros d'amende, le coefficient de pondération appliqué à l'infraction serait de  $p = 21,25$  (20 pour les années de prison +1,25 pour l'amende). Ou encore, dans le cas de l'index 43 de l'« état 4001 », relatif aux « autres

---

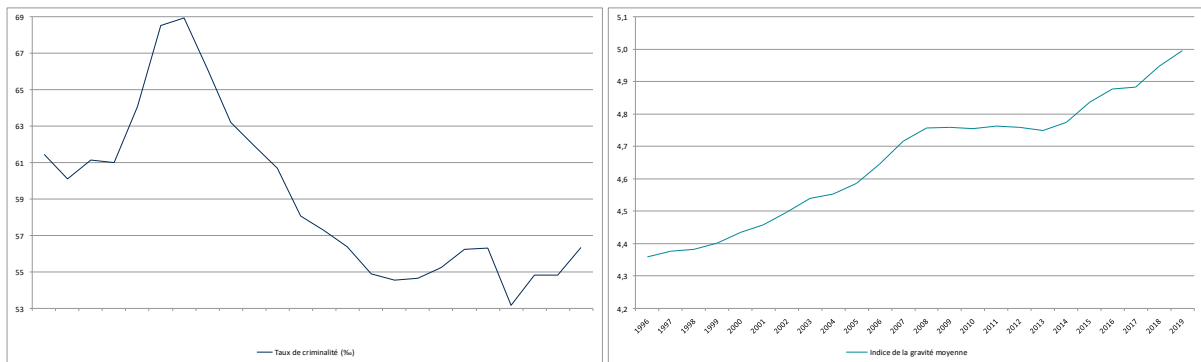
<sup>1</sup> Soit 1/12<sup>ème</sup> d'unité additionnelle par mois de prison.

<sup>2</sup> L'unité de mesure commune aux années de prison et euros d'amende pourrait paraître arbitraire (1 million d'euros = 1 unité = 1 an de prison). Une façon de rendre la pondération moins subjective pourrait être d'imaginer une valorisation qui sous-tende le calcul du prix de la vie humaine, ou plus généralement la valorisation monétaire du temps. Cela consisterait à poser 1an = PIB/habitant, soit environ 35 000 euros en France (en 2019 avant la crise sanitaire du COVID-19). Cela nous permet ici de simplifier la méthode sans affecter qualitativement les résultats, car la pondération serait différente mais uniforme, ce qui préserve les proportions.



vols simples contre des particuliers dans des locaux ou lieux publics », qui correspond à plusieurs codes NATINF relatifs aux « vols simples », la peine maximale prévue est portée à 3 ans de prison et 45 000 euros d’amende ; nous appliquons alors un coefficient de  $p = 3,045$  à l’ensemble des faits enregistrés dans cet index statistique pour évaluer la gravité. A partir de ces données nous pouvons calculer  $\eta_{Fr}$  tel que  $\eta_{Fr} = \frac{x(p)}{x}$ . Il s'agit d'un indice de gravité moyenne de l'ensemble des infractions  $\eta_{Fr}$  dont l’interprétation consiste à dire que plus la valeur obtenue est élevée, plus les infractions enregistrées sur la période et dans l’espace géographique donné sont graves.

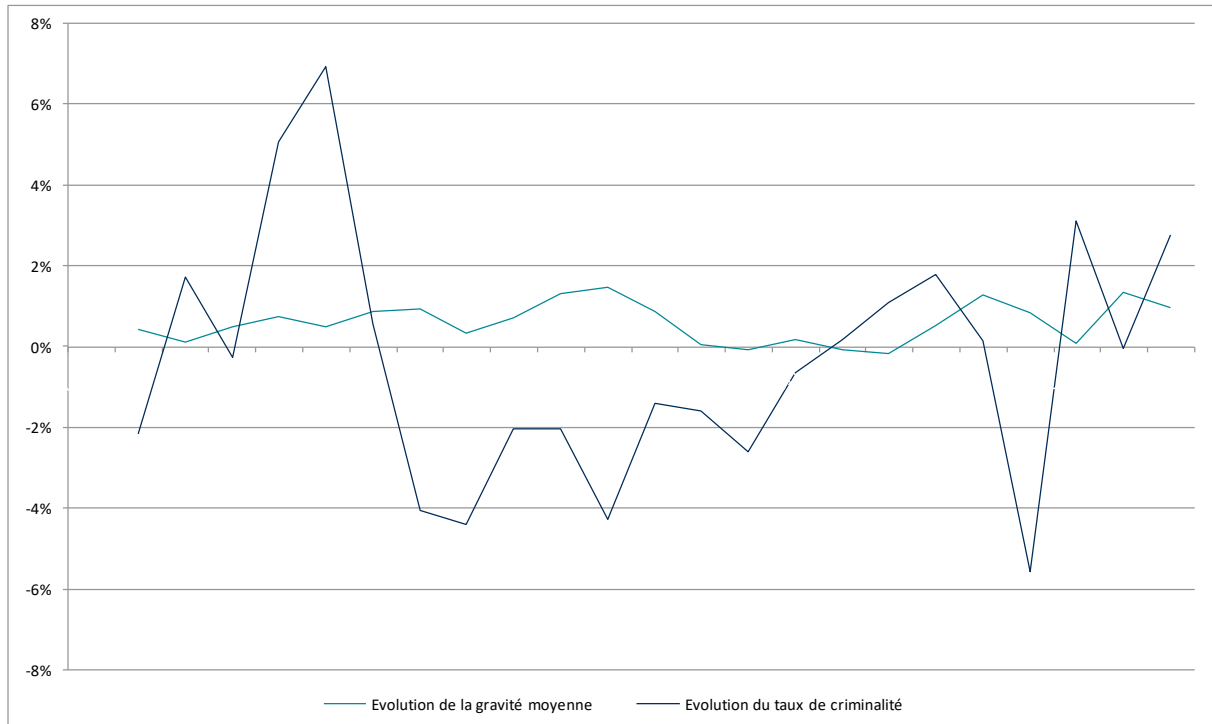
### 3.3.2. Taux de criminalité et gravité de la délinquance



**Figure 15 : Mise en miroir des courbes du taux de criminalité et de l’indice de gravité moyenne calculé en France pour la période 1996 et 2019** (Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l’Intérieur)

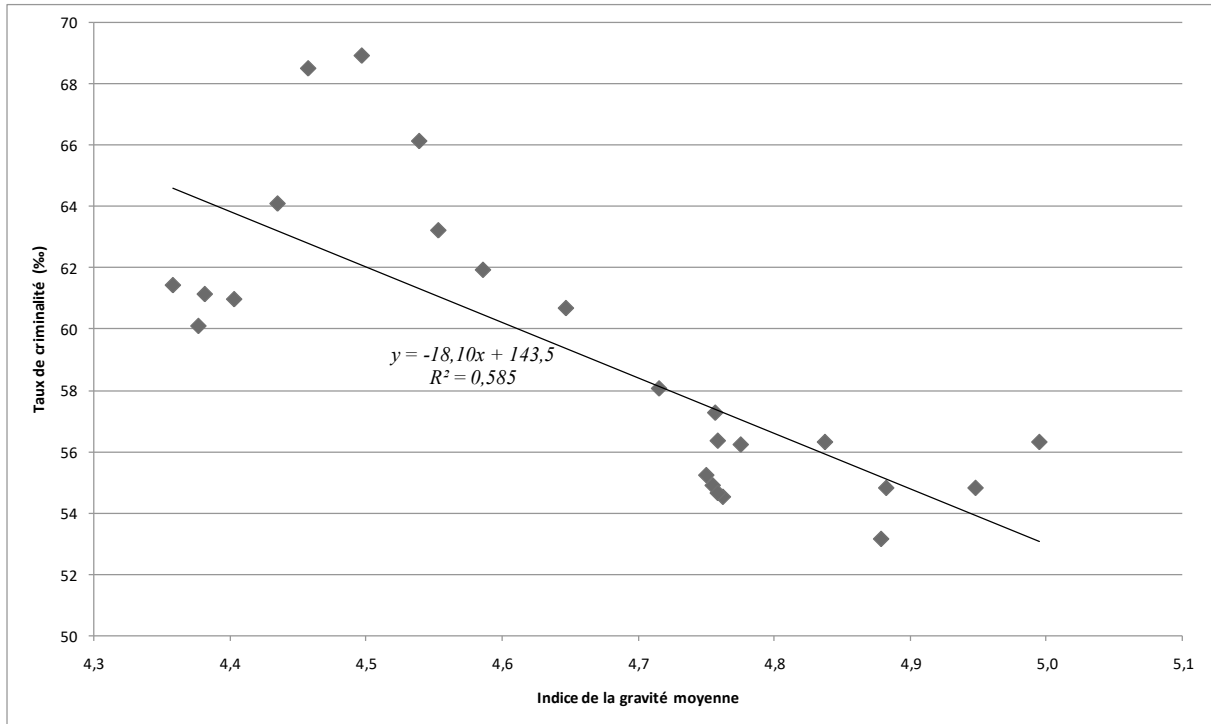
Le calcul de la gravité moyenne pour l’ensemble des crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité intérieure en France entre 1996 et 2019 permet de mettre en miroir les courbes d’évolution du taux de criminalité et de la gravité moyenne. Cette approche nous fait constater que face à une fluctuation du taux de criminalité qui augmente de +12% entre 1996 et 2002, puis diminue de -15% entre 2003 à 2019, la gravité moyenne présente une croissance constante de +14,6% sur ces vingt-trois années d’observation. Cette comparaison met en évidence le fait que le volume des crimes et délits relevés en France par la police et la gendarmerie, rapporté à la population française, n’est pas lié au facteur de gravité de cette même délinquance. En effet, malgré la baisse du taux de criminalité enregistrée depuis 2003, la gravité des faits de délinquance continue d’augmenter sur cette même période. Les enregistrements comptabilisent donc autant, voir plus, de faits que nous avons qualifiés comme « graves » alors que le nombre de faits pour 1 000 habitants diminue. Cet effet

n'augmente pas la probabilité d'occurrence face au risque criminel mais il pourrait avoir un impact négatif sur le sentiment d'insécurité dans la société française, non pas parce-que les chances d'être victime augmentent, mais parce que la violence ou la gravité des actes de criminalité dont les citoyens pourraient être victime augmentent.



**Figure 16 : Variations annuelles simultanées du taux de criminalité et de la gravité moyenne de la délinquance en France entre 1996 et 2019** (Sources : *Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur*)

Les courbes de variations annuelles du taux de criminalité et de la gravité moyenne de la délinquance en France entre 1996 et 2019 nous apprennent que les oscillations du taux de criminalité sont irrégulières avec de fortes amplitudes alors que celles de la gravité moyenne sont plus stables. Cette observation conforte la thèse de Boivin (*Cf. Ch.1§.3.2.3.*) qui constate que la gravité  $\eta$  ne suit pas la même tendance que le taux de criminalité. L'indicateur de gravité permet de quantifier la gravité des infractions en France et indique que les crimes et délits enregistrés présentent une intensité qui diffère selon le lieu et non selon le volume de crimes et délits enregistrés. Cet indicateur pourrait être une variable exploitable pour une future étude d'économétrie spatiale présentée dans notre troisième chapitre. Les territoires seraient ainsi rendus comparables tant au regard de leur taux de criminalité qu'au regard de la gravité des faits qui y sont commis.



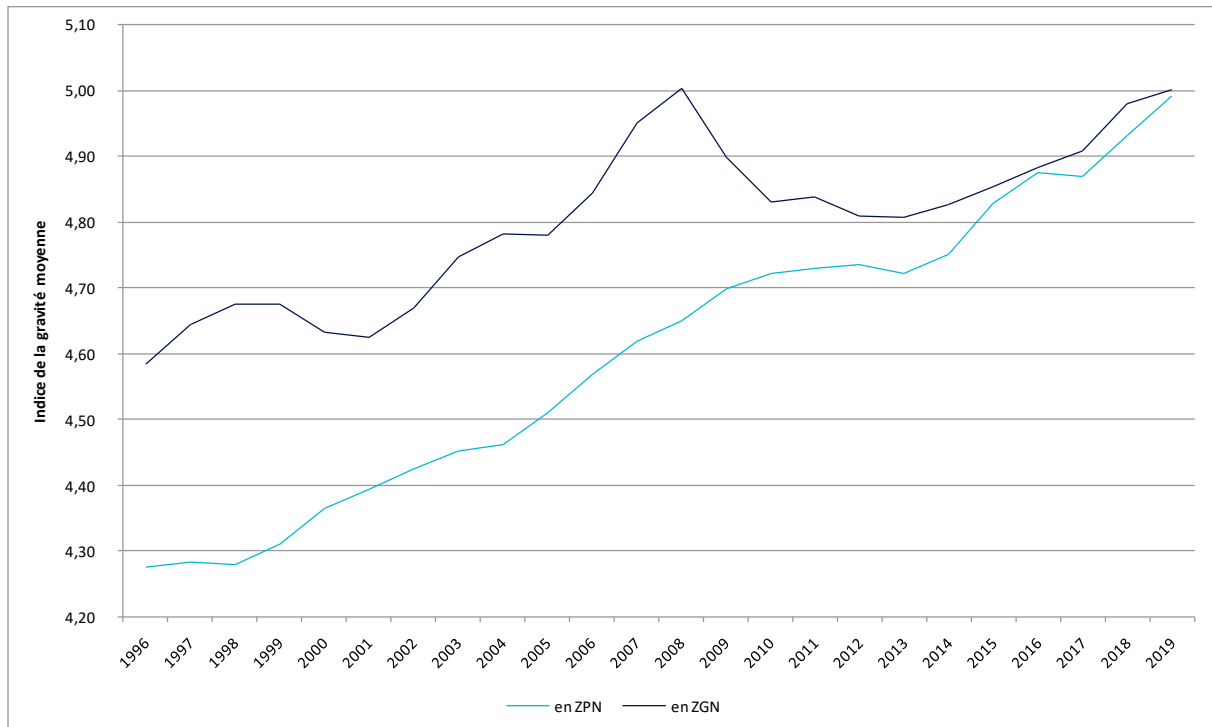
**Figure 17 : Étude de corrélation entre le taux de criminalité et la gravité moyenne en France par nuage de points des années observées entre 1996 et 2019 et par sa droite de régression linéaire (Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur)**

Quand nous calculons le coefficient de corrélation  $r$  entre les années 1996 et 2019 pour le taux de criminalité et la gravité moyenne,  $= -0,765$ , une corrélation négative est mise en évidence entre la variable du taux de criminalité en France qui augmente et la variable de la gravité moyenne qui diminue<sup>1</sup>. Cela pourrait être lié à la « rareté » relative des faits « graves » présents en quantité proportionnellement plus faible dans un volume des faits de délinquance enregistrés qui augmente. Ainsi, lorsque la criminalité croît en volume, le plus généralement à cause d'une multiplication de faits de délinquance courants, tels que les cambriolages ou les vols simples par exemple, alors l'effet des pondérations appliquées aux faits « graves » se trouve affaibli, provoquant ainsi une corrélation négative entre le taux de criminalité et la gravité moyenne. Généralement, en raison de la multiplication de faits d'intensité moins forte un estompage de l'effet de pondération des faits « graves » se fait ressentir. Avec un coefficient de détermination  $R^2 = 0,585$  le nuage de points se trouve relativement resserré autour de la droite de régression à l'exception des années 2001 à 2003. Cette période de trois

<sup>1</sup> T de Student =  $-5,57238$  ; p-value =  $0,0000133$ . La corrélation est très significative mais pourrait être confirmée par davantage d'observations. Le degré de liberté est établi à 22 (24 années-2)

ans présentait un taux de criminalité particulièrement élevé pouvant faire exception et provoquer un effet d'observations aberrantes avec comme conséquence une diminution du coefficient de détermination.

### 3.3.3. Gravité de la délinquance par zone de compétence



**Figure 18 : Évolution de la gravité moyenne de la délinquance en zones de compétences de la police nationale et de la gendarmerie nationale en France entre 1996 et 2019** (Sources : *Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur*)

La gravité moyenne calculée pour la période 1996 à 2019 en zone de compétence de la gendarmerie nationale et en zone de compétence de la police nationale suit une tendance croissante identique à celle calculée au niveau de la France. Pour autant nous constatons un effet de resserrement initié en 2008 qui gomme l'écart de la gravité moyenne des faits de délinquance entre ZGN et ZPN. En 2019, la gravité moyenne calculée était de 5,001 pour 2 475 950 crimes et délits enregistrés en ZGN et de 4,995 pour 5 079 702 crimes et délits comptabilisés en ZPN<sup>1</sup>. Là encore nous constatons qu'avec une gravité moyenne égale, le

<sup>1</sup> Sources statistique de la délinquance « état 4001 » publiée par le Ministère de l'Intérieur

volume de crimes et délits constatés par les forces de sécurité intérieure est deux fois plus conséquent en ZPN.

## Conclusion du premier chapitre

En début de chapitre, alors que nous amorçons une réflexion sur la dimension subjective des perceptions et attitudes individuelles face au risque criminel, nous nous demandons si l'association de notions subjectives à des mesures objectives de ce « désordre social » permettrait une meilleure estimation de l'insécurité. Notre objectif étant de pouvoir offrir une approche plus détaillée du risque criminel afin de pouvoir mieux comparer l'insécurité dans les territoires.

Assurément, plusieurs estimations multicritères permettent de mieux évaluer l'insécurité propre à une aire géographique au regard de ses caractéristiques socio-économiques locales et des données statistiques de la délinquance qui s'y rapportent.

Pour parvenir à cette conclusion, nous avons parcouru plusieurs approches théoriques permettant d'identifier les causes de la peur dans nos sociétés face aux phénomènes de délinquance. Il apparaît évident que plus le risque d'exposition à la criminalité est important, plus la peur de la criminalité est intense. Cependant, nous constatons également que l'accoutumance à un climat d'insécurité rend les individus moins sensibles à celui-ci. Plusieurs facteurs ont été identifiés comme responsables de l'augmentation du risque criminel. L'urbanisation, ayant été à l'origine de regroupements démographiques a eu pour effet de densifier certaines zones géographiques, d'abord dans les villes, puis par la suite dans leurs pourtours périurbains. Cet exode rural a irrévérablement modifié les styles de vie dans les plus grandes métropoles et intensifié les phénomènes de délinquance. D'autres motifs, tels que la précarité et l'exclusion, deviennent des terreaux propices à l'accroissement de l'insécurité. Des fractures sociales sont générées par des logiques d'aménagement du territoire mal maîtrisées, allant jusqu'à l'apparition de « zones de non-droit ». Ces clivages dans lesquels l'insécurité trouve une place importante provoquent une perte de confiance envers l'État qui s'exprime souvent, dans les démocraties, par l'expression de votes contestataires.

En France, des dispositifs d'accompagnement, permettant d'aider des quartiers plus impactés par l'insécurité, sont apparus dans les années 1970. Désignés notamment par des indicateurs de revenus, d'accès à l'emploi, à l'éducation ou aux soins, mais aussi sur la base des faits de délinquance qui s'y produisent plus qu'ailleurs, tels que les trafics de stupéfiants, les incivilités ou encore les dégradations, ces quartiers font l'objet d'actions prioritaires de la part

des gouvernements successifs. L'idée de les sortir de la spirale du déclin par une « perfusion » de moyens sécuritaires a hélas parfois eu pour effet de les stigmatiser.

Devenant une problématique politique de premier ordre et une préoccupation grandissante pour les populations, l'insécurité doit être mesurée pour être mieux comprise et mieux anticipée par les États à qui revient la charge de la contenir. Le taux de criminalité, souvent considéré comme l'un des seuls indicateurs fiables, a été complété par des enquêtes de victimation afin de développer une connaissance plus fine et complète de l'insécurité vécue. Cette approche s'avère indispensable lorsqu'elle nous conduit à prendre conscience du fait que plus de 70% des faits de délinquance ne seraient pas portés à la connaissance des forces de sécurité. Par ailleurs, ce taux de criminalité calculé à partir du nombre de crimes et délits enregistrés par les services de la police et de la gendarmerie nationale a fait l'objet d'une analyse par grandes catégories de crimes et délits regroupées en index. Ces derniers permettent de construire des indicateurs dont les principaux concernent les atteintes aux biens et les atteintes volontaires à l'intégrité des personnes. Pour autant, des biais techniques, tels que des comptages doubles, peuvent interroger sur la pertinence méthodologique de la constitution de ces agrégats. C'est pourquoi nous avons proposé de recalculer quatre groupes d'infractions permettant d'isoler les victimes directes sans violence et les victimes directes avec violences, en plus des infractions sans victime directe et celles relatives aux stupéfiants.

Enfin, après avoir discuté plusieurs hypothèses de calcul considérées par des chercheurs souhaitant prendre en compte les dimensions objective et subjective de l'insécurité dans une évaluation plus complète que celle donnée par le taux de criminalité, nous construisons notre propre indice de gravité moyenne de la délinquance en France. Partant du fait que la statistique de la délinquance s'intéresse à un volume de faits criminels sans prendre en compte la nature de ces derniers, nous proposons de pondérer chaque index statistique sur la base des peines maximales prévues au code pénal pour réprimer une infraction. Nous considérons cette peine comme une dette envers la société dont le poids correspond à la durée de la peine de prison et au montant de l'amende pour définir nos coefficients de pondération. L'indice de gravité moyenne permet alors de comparer les territoires selon la gravité des faits de délinquance qui y sont observés, ce qui offre un complément d'analyse au taux de criminalité.







## Chapitre 2 : Offre et politique publique de sécurité en France

---

Après avoir abordé le thème de l'insécurité dans notre premier chapitre, un fait divers encore récent nous rappelle la place de cette problématique dans l'actualité et dans le débat public. Le 5 juillet 2020, un chauffeur de bus décède à Bayonne après avoir été roué de coups, ce fait divers, fortement médiatisé, crée l'émoi et relance le sujet de l'efficacité de la sécurité publique. Ainsi, le gouvernement ne tarde pas à annoncer de nouvelles mesures pour renforcer la sécurité dans les transports en commun et améliorer immédiatement et concrètement la sûreté des usagers. Le Gouvernement réaffirme alors sa volonté d'agir avec les territoires, sous l'autorité des préfets. Le 6 juillet 2020, dès sa nomination comme ministre de l'intérieur, Gérald Darmanin, confirme l'implication de l'État dans la mission « Sécurités ». Il déclare « s'engager quotidiennement en vouant des efforts conséquents et concrets aux gendarmes et policiers engagés sur le terrain ». Cela s'est traduit rapidement par l'obtention de crédits supplémentaires permettant le financement de 2 300 véhicules neufs qui renforceront les moyens des forces de l'ordre en 2020 et 2021. Il annonce également 10 millions d'euros d'indemnité spécifique pour les policiers mobilisés la nuit et démontre ainsi l'intérêt porté aux ressources humaines, véritable force productive de la sécurité des territoires.

Ainsi, ce second chapitre aura vocation à apporter un regard sur la réponse de l'État face à l'insécurité générée par la criminalité, telle que nous l'avons abordée précédemment. Nous allons nous efforcer de comprendre en quoi consiste l'offre de sécurité et comment elle peut satisfaire les besoins de nos concitoyens désireux de se prémunir face aux phénomènes de délinquances, plus particulièrement dans les territoires ruraux et périurbains.

La politique publique de sécurité n'échappe pas aux notions d'offre et de demandé, adaptées à son contexte particulier (non marchand dans une très large mesure). Pour demeurer efficiente, l'État doit harmoniser son action à partir de ses ressources budgétaires tirées de la fiscalité afin de répondre aux besoins des territoires qu'il protège en proposant une offre sécuritaire adaptée. Une politique publique correspond aux « interventions d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale sur un domaine spécifique de la société ou du territoire » (THOENIG, 2014). A ce titre, il apparaît essentiel que « la société ait le

droit de demander compte à tout agent public de son administration »<sup>1</sup> notamment en ce qui concerne la politique menée dans le cadre de la sécurité publique.

L'offre de sécurité publique peut-elle encore faire face aux problématiques d'insécurité en France avec une même efficacité sécuritaire pour chaque citoyen ? Cette interrogation s'inscrit dans notre réflexion alors que des questions stratégiques se posent dans l'organisation des forces de sécurité intérieure. De plus, des logiques de rationalisation pourraient affaiblir la capacité de l'État à remplir sa mission régaliennne dans l'ensemble des territoires ruraux et périurbains.

Notre objectif, pour arriver à répondre à ce questionnement consistera d'abord à cerner les contours du besoin sécuritaire et les fondements de la demande de sécurité pour mieux cerner le périmètre de l'offre de ce bien de nature discutable (Partie 1). Estimant que l'offre de sécurité doit ensuite pouvoir s'adapter, dans une stratégie globale choisie par l'État pour diminuer le risque criminel, nous discuterons les principes d'égalité guidant les politiques de déploiement des forces de sécurité dans les territoires afin de garantir la sécurité des citoyens (Partie 2). Enfin, puisque nous estimons que l'offre de sécurité doit pouvoir s'adapter à la demande des citoyens, nous analyserons la politique publique de sécurité mise en place par l'État dans le but de répondre à cette exigence. Nous verrons alors comment l'effet des restructurations du budget de l'État sous la forme d'un ensemble de programmes ministériels, annoncés dès 2001<sup>2</sup>, a permis au Ministère de l'Intérieur d'offrir dès 2006<sup>3</sup> une réponse adaptée à l'évolution des problématiques de sécurité conforme aux besoins des territoires (Partie 3).

---

<sup>1</sup> Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen de 1789, article 15, préambule de la Constitution de 1958.

<sup>2</sup> Lancement des lois organiques relatives aux lois de finances (LOLF) dès 2001.

<sup>3</sup> Création de la mission ministérielle « sécurité » dans le cadre de la restructuration budgétaire définie par la LOLF. Cette mesure amène l'État à regrouper l'ensemble des budgets des forces de sécurité intérieures sous la coupe du ministère de l'intérieur dès 2006 et à intégrer la Gendarmerie nationale sous son entière responsabilité en 2009, alors que cette institution dépendait du ministère de la défense. La gendarmerie conserve pour autant son statut militaire réaffirmé dans la loi du 3 août 2009.

# 1. Approches théoriques : le besoin, la demande et l'offre de sécurité

## 1.1. Le besoin du bien « sécurité »

### 1.1.1. Évolution des risques et adaptation des besoins sécuritaires

Le besoin sécuritaire, plus ou moins mouvant, est le déterminant des priorités que les citoyens souhaitent allouer à leur sécurité. L'État joue son rôle de régulateur en orientant sa politique publique et son action autour de thématiques qu'il place par ordre de priorité dans le but de satisfaire ce besoin latent. Ce fut par exemple le cas lors de la mise en place de la police de sécurité du quotidien en 2017. A cette période les français aspirent déjà à une sécurité du quotidien et à une proximité avec les institutions en charge de leur sécurité. A l'instar des recommandations du rapport de l'Institut « Refonder la sécurité nationale » (Institut Montaigne, 2016, p. 10), il est préférable que « la sécurité devienne le bien commun des citoyens » notamment par leur implication plus importante dans les instances locales de décision par exemple grâce au conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) ou dans les dispositifs de « participation citoyenne » afin que le besoin puisse s'exprimer localement dans une relation de confiance en l'adaptant au mieux à la réalité de la menace, au contexte local, et aux enjeux à un temps donné.

Le besoin sécuritaire doit aussi s'ajuster au bon niveau d'exigence pour prendre en compte les problématiques de sécurité : « Trouver une réponse au terrorisme, à la cybercriminalité ou aux trafics internationaux ne peut se placer sur le même plan que la lutte contre les incivilités, les cambriolages ou les agressions physiques » (MARTINI, 2018). Ainsi, dans les espaces ruraux et périurbains ce sont les élus, les responsables locaux de la sécurité qui sont les plus aptes à réaliser le meilleur état des lieux des besoins, d'identifier des solutions et de les mettre en place. Alors que la sécurité reste un besoin élémentaire, pris en charge par l'État comme un bien public géré de façon régaliennne, nous pouvons affirmer que les besoins en matière de sécurité sont modulables dans le temps et dans l'espace et qu'il n'est pas concevable de satisfaire ce besoin de la même manière en région parisienne ou dans le département du Massif-Central par exemple, dans une métropole ou dans un village. L'évolution du risque lié à l'environnement et à la période, confrontée aux attentes des agents, modifie naturellement le besoin du bien sécurité.

### **1.1.2. La sécurité : besoin individuel ou besoin collectif ?**

Erich Fromm analyse le besoin de sécurité et indique que sa satisfaction est exprimable en mode « avoir » ou « être » (FROMM, 1978). Ces deux conceptions s'identifient par l'attitude individuelle face au besoin. L'agent qui construit sa sécurité sur le mode « avoir » se contraint à vivre dans l'insécurité. Sa sécurité repose sur l'accumulation de biens matériels. Ce qui aura pour effet de créer chez lui une inquiétude puisqu'il risque de perdre tout ce qu'il possède de son capital économique tel que le définit Pierre Bourdieu (BOURDIEU, 1979). Demeurant perpétuellement inquiet envers tous ceux qui menacent ses biens et sa propriété, il est également inquiet pour lui-même car l'atteinte à son intégrité, pouvant aller jusqu'à la mort, s'apparente à une dépossession. Ainsi, l'individu qui construit son existence sur le mode « avoir » développe souvent plus de peur et vit avec un sentiment d'insécurité permanent. Au contraire, pour celui qui fonde son besoin de sécurité sur le mode « être » l'angoisse et l'insécurité diminuent jusqu'à disparaître totalement, car il s'agit de faire reposer son existence sur des qualités, des aptitudes et des connaissances que l'individu développe au cours de ses expériences. Il acquiert des savoir-faire et savoir-être qui constituent pour lui un capital culturel. Sa sécurité ne repose donc plus sur ce qu'il possède en biens matériels, mais sur ce qu'il est. Ainsi, Erich Fromm poursuit en indiquant que si nous sommes ce que nous sommes, et non ce que nous avons, personne ne peut menacer notre sécurité. L'action et la réflexion ne peut être menacée par un élément extérieur, elle est cependant menacée par des tendances propres à l'individu, comme par exemple le manque de confiance en soi, l'ignorance, l'oisiveté ou la résignation.

Pour autant, la notion de besoin de sécurité s'exprime face à l'insécurité, car l'individu se trouve confronté à une sensation de privation ou de manque mise en perspective avec une notion de désir légitime de sa sérénité qu'il cherchera à retrouver par la consommation d'un service sécuritaire. Sa demande peut être exprimée ou latente et se présenter individuellement ou collectivement. Le besoin sécuritaire demeure au cœur des préoccupations économiques territoriales et son existence devient une raison d'être dans la production de sécurité. Le besoin de sécurité présente plusieurs caractéristiques. La première relève de son intensité, qui dépend étroitement du degré de nécessité du service auquel elle est attachée. Ainsi, plus la délinquance est forte plus la présence des forces de sécurité est ressentie comme nécessaire. Une fois le calme revenu, le besoin de sécurité redevient quasi inexistant. Deuxièmement, même si le besoin devient moins intense, celui-ci varie d'un individu à l'autre selon son ressenti, ses craintes, ses peurs intimement liés à la perception personnelle qu'il a du

sentiment d'insécurité. Enfin, le besoin de sécurité évoluera avec le temps, le lieu, le contexte social et économique, les ressources financières, le niveau de développement, les médias...

Le besoin de sécurité peut être classé dans la catégorie des besoins élémentaires, voire primaires, considérés comme indispensables à la survie de l'individu. Ce besoin primaire n'est pas satisfait de manière naturelle et impliquera donc qu'il soit produit par une action humaine et pris en compte par l'État. La sécurité peut s'exprimer comme un besoin individuel lorsque l'individu peut satisfaire son besoin par lui-même par le biais de dispositifs de protection autofinancés ou grâce à l'auto-défense réglementée par la loi dans le cadre de la légitime défense par exemple. Cependant, au sein d'un territoire, la sécurité s'imposera davantage comme un besoin collectif car elle est généralement exprimée par un ensemble d'individus vivant dans une même commune ou un même arrondissement afin de satisfaire la collectivité qui mettra à disposition des services collectifs tels que la gendarmerie nationale pour ce qui est des zones rurales et périurbaines. Le besoin sécuritaire évolue et au fur et à mesure qu'il est satisfait, ainsi, l'intensité de ce besoin primaire de sécurité peut fluctuer en relation avec l'action des pouvoirs publics. Pour autant, les problématiques sécuritaires face au risque criminel restent parfois liées à des comportements irrationnels rattachés au sentiment d'insécurité qui auront pour effet de créer de nouveaux besoins et d'autres envies qui peuvent conduire à augmenter l'offre de sécurité (publique ou privée) sans qu'il soit possible d'assigner à cette augmentation une limite très précise ou très solidement justifiée.

Pour les citoyens, la satisfaction du besoin de sécurité doit d'abord garantir la satisfaction des autres besoins physiologiques et assurer une protection face aux différents dangers qui les menacent. Cette mécanique est celle définie par Abraham Maslow qui précise qu'un « besoin inférieur doit être satisfait pour stimuler l'émergence d'un plus élevé » (MASLOW A. H., 1972). Il s'agit donc, en premier lieu, de sécuriser l'ensemble des éléments essentiels à la vie qui correspondent aux motivations physiologiques (eau, oxygène, alimentation, santé, logement, etc.). Puis vient ensuite la motivation de sécurité liée aux besoins de protection personnelle et à celle des institutions (État, ordre public, lois, etc.). C'est uniquement lorsque ces besoins seront satisfaits que l'individu pourra envisager une ouverture sociale et une projection dans l'avenir correspondant à des besoins supérieurs d'ordre relatif à l'appartenance, à l'estime et à l'accomplissement. Inversement, un climat d'insécurité, d'instabilité ou de précarité sera générateur de stress et fragilisera l'individu et la société en ayant un impact sur la santé physique et psychique des personnes.

L'être humain isolé reste fragile et a généralement besoin du groupe pour garantir sa sécurité vis-à-vis des dangers extérieurs mais également vis-à-vis des dangers intérieurs. Le groupe jouera un rôle de régulateur qui fixe les limites, instaure des règles de vie, donne des interdits et impose des lois. En France, c'est par exemple le Code pénal qui établit le cadre juridique permettant aux forces de sécurité intérieure de faire appliquer la justice et de protéger les droits des personnes et la propriété des individus. Nous avons évoqué l'idée que le besoin de sécurité peut être satisfait de manière individuelle ou collective. Ainsi, nous pouvons constater que l'État-providence favorise les moyens collectifs pour améliorer le bien-être individuel grâce à une sécurité publique distribuée gratuitement, assurée de façon permanente sur tout le territoire et destinée à tous par les services de police et de gendarmerie. Pour autant, l'État-gendarme encourage les moyens individuels pour se protéger et faire face à la délinquance. Cela peut se traduire par un recours à des services de sécurité privés, à des dispositifs techniques de protection (vidéoprotection, alarme, etc.). La mise en œuvre de l'État gendarme nécessite de renforcer localement les moyens d'action des forces de sécurité intérieure, par des dispositifs complémentaires comme les polices municipales dans les communes ou les intercommunalités qui jugent insuffisante l'action des forces régaliennes pour assurer le besoin élémentaire de sécurité. Ce choix a pour effet d'augmenter localement l'impôt des contribuables et ne se fonde pas nécessairement sur un principe économique, mais davantage sur un choix de société.

### **1.1.3. La sécurité un bien de nature discutable**

Afin de pouvoir orienter notre analyse portant sur la sécurité face au risque criminel, il convient de situer ce bien dans la classification économique des biens et services. La sécurité, d'abord considérée comme un service, c'est-à-dire une action intangible en faveur d'un tiers, peut être apparentée à un bien en économie. Par commodité, nous pouvons admettre cette équivalence, car la sécurité vise à combler le besoin fondamental ou le désir d'un agent.

Ainsi, la théorie des biens publics, mise au point par Paul Samuelson, nous permet de caractériser la sécurité (SAMUELSON, 1954, pp. 387–389). Elle cherche à distinguer quelles sont les particularités des biens pour lesquels le marché fait défaut et démontre une incapacité du marché à les produire en raison de leur nature. Ainsi, la classification des biens se fait autour des distinctions classiques entre rivalité/non-rivalité et exclusion/non-exclusion. Mais ces distinctions peuvent faire l'objet d'interprétations variées selon la nature des biens et selon

le contexte. En effet, le débat philosophique à propos de la dualité des biens, qu'ils soient publics ou privés, est fortement lié à la sémantique et à la conceptualisation de la société. Un courant de pensée économique ou politique ne produira pas nécessairement la même classification pour un bien donné. Ainsi, une société fondée autour d'un État centralisateur ou plus libéral n'aura pas la même approche sur la manière dont un bien doit être qualifié.

Joseph Stiglitz précise que « les biens publics purs ont deux propriétés critiques. La première est qu'il n'est pas faisable de rationner leur utilisation. La seconde est que cela n'est pas désirable non plus » (STIGLITZ, *Economics of the Public Sector*, 1988). Ces deux propriétés critiques pourraient être vérifiées par un grand nombre de biens publics et notamment pour la sécurité.

La qualification du bien sécurité devient rapidement discutable selon l'approche que nous avons de nos sociétés. La criminologue Elke Krahmman définit la sécurité en comparant économiquement quatre types de biens (KRAHMANN, 2008, pp. 379-386). Il y a premièrement le « bien public » qui s'inscrit dans une perspective classique où le monopole de l'État en matière de sécurité suppose que chaque individu est inclus dans le même cadre de protection et que l'absence de concurrence rend ce bien inclusif, indivisible et non concurrentiel, consommé par tous sans risque d'en tarir la source (CRAWFORD, 2006, p. 122). Certains auteurs<sup>1</sup> refusent le statut de « bien privé » à la sécurité considérant que la police dispose de ressources humaines et matérielles limitées ne pouvant répondre à une demande illimitée. Le « bien privé » demeure exclusif, concurrentiel et épuisable, il s'agit par exemple d'une personne se dotant, auprès d'une entreprise privée, d'un système de vidéoprotection ou d'un service personnalisé de gardes du corps (KRAHMANN, 2008, p. 383). Dans la réalité de nos sociétés ces deux premières définitions ne répondent par parfaitement aux définitions de « bien public » ou « privé » au sujet de la sécurité. Aussi, Elke Krahmman cherche-t-il finalement à qualifier la sécurité comme un « bien club », c'est-à-dire exclusif et intarissable dont nous restreignons l'accès à un groupe pour s'en assurer une exclusivité pérenne. Elle aborde aussi la sécurité comme un « bien commun », comportant les caractéristiques inclusive, rivale et limitée. Ainsi, l'accès à la ressource est universel, mais la ressource se raréfie au fil de sa consommation, et devient donc de fait moins accessible à tous.

---

<sup>1</sup> C'est par exemple le cas d'Adam Crawford, directeur du Centre d'Etude en Justice Criminelle et professeur à l'Université de Leeds.



Ce bien se présente comme relativement modulable « lorsque la sécurité est définie comme l'absence de menace, elle semble répondre aux critères d'un bien public. Si elle est définie en termes de dissuasion, cela semble être un bien club. Enfin si la sécurité est comprise comme la survie face à une menace, elle apparaît comme un bien privé » (KRAHMANN, 2008, p. 386). Il apparaît donc que deux critères principaux sont à considérer pour qualifier la sécurité comme un « bien public pur ». Pour cela l'État doit en conserver le monopole et en assurer la juste répartition sur l'intégralité du territoire national. Ainsi, face à la criminalité et la délinquance, la sécurité est distribuée de manière non-rivale et non-exclusive. Cette conception de la sécurité est indispensable pour un État de droit qui conserve l'exclusivité de l'exercice d'une force légitime utile à la protection des populations et confirme le principe d'indivisibilité<sup>1</sup> dans cette mission régaliennne, car l'État ne pourrait tolérer l'existence d'enclaves territoriales « gouvernées » par des groupes « privés ». Cela ne signifie pas que l'État revendique un monopole sur l'exercice de la contrainte, mais simplement un droit exclusif de déterminer qui légitimement peut exercer la contrainte sur autrui et dans quelles circonstances (JOHNSTON & SHEARING, 2003). Bien qu'en termes économiques, il puisse exister une forme de sécurité décentralisée ou déléguée par l'État à des sociétés privées, comme par exemple la gestion des contraventions de stationnement sur l'espace public, ou encore la protection de biens privés par des vigiles armés pour sécuriser des ministères, ou des fourgons de transports de fonds, « cette relation varie contrat par contrat. En effet, alors que les contrats des secteurs publics orientent généralement les opérations de sécurité privée vers une nouvelle conception du « bien public », les contrats du secteur privé les orientent souvent dans une direction très différente. Suivant cette logique économique, la relation entre les fournisseurs de sécurité privés et les biens publics est donc déterminée de manière externe par les préférences de leurs clients, et ces préférences doivent être cartographiées point par point. Sur le plan politique, toutefois, ces fournisseurs sont simultanément engagés dans un effort continu pour réconcilier leurs opérations avec les normes politiques centrées sur l'État qui imprègnent le secteur de la sécurité nationale, et il est important de noter que ces normes sont intimement associées à l'idée de sécurité en tant que bien public » (WHITE, 2012). Ainsi pour Adam White, la présence de l'État dans le champ du marché suffira à assurer la qualité

---

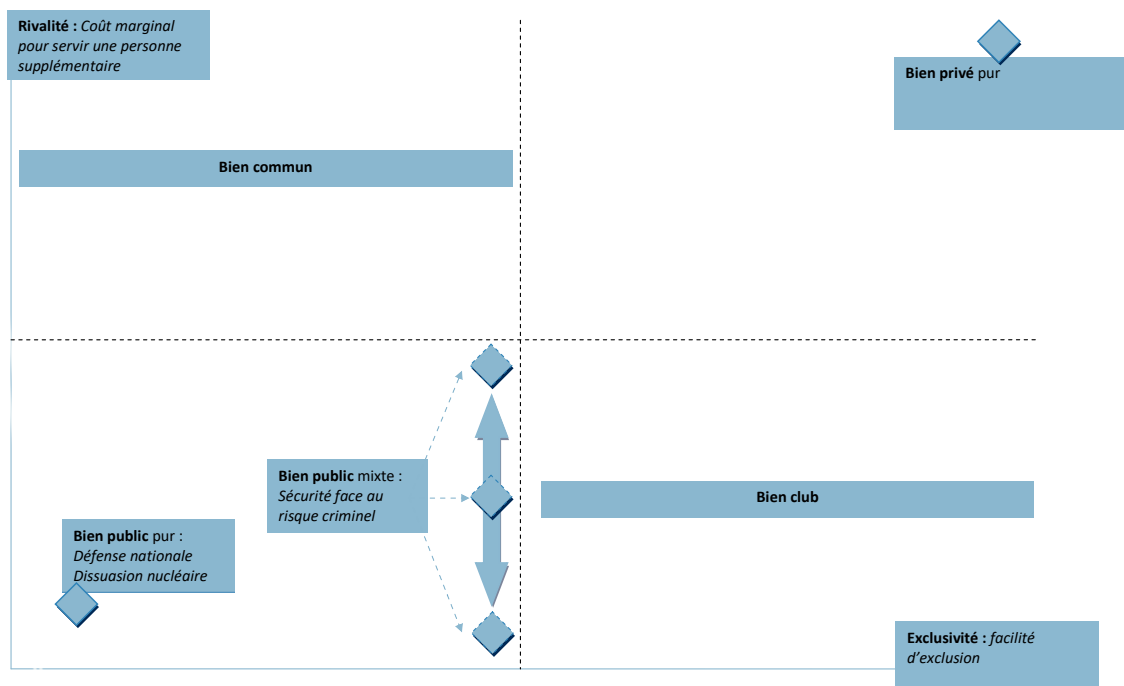
<sup>1</sup> Article premier de la Constitution française du 3 juin 1958 : La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction de race ou de religion [...] Son organisation est décentralisée.

des biens offerts par des entreprises privées de sécurité, pouvant ainsi passer d'un statut de « bien public » à un statut de « bien commun ».

Plusieurs auteurs affirment que la sécurité doit rester un bien public, ou souhaitent s'en approcher dans la conception idéale qu'ils s'en font. Marks et Goldsmith s'attachent au caractère démocratique de la sécurité et à son statut de bien public (MARKS & GOLDSMITH, 2006). Le concept de sécurité, nommé « sureté » dans la déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen est défini en France par la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 : « La sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'État a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens ». Par cette approche juridique, et sous couvert du principe d'égalité, la sécurité apparaîtrait naturellement à l'économiste comme un « bien public pur », devant profiter à tous, dans les mêmes proportions, au sein des frontières de l'État. Régaliennne, la sécurité est ainsi produite selon un équilibre propre aux théories de l'échange volontaire et de la contrainte défendues par Wicksell et Lindahl, dont Richard Musgrave effectue la synthèse (SILVESTRE, 2003). Dans cette approche, l'État détermine un montant d'impôt à prélever et fixe le bon niveau de l'offre sécuritaire pour répondre à la demande des individus.

Cependant, la typologie du bien « sécurité » reste difficile à fixer du fait d'une dualité d'appréciation, l'une établie sur la réalité des faits constatés en criminologie et l'autre sur le sentiment d'insécurité (DALBY, 1997). Face aux risques criminels, la sécurité est abordée comme un « bien public » car le coût lié à l'exclusion engendrerait une perte de valeur importante pour la société. Il n'est pas concevable d'exclure de l'offre sécuritaire l'individu qui ne révèle pas ses préférences et qui ne paie pas le prix du service en se comportant comme un « free-rider » tel qu'évoqué initialement par Knut Wicksell (WICKSELL, 1894). L'éviction du service sécuritaire est généralement impossible en raison du principe d'égalité (MANCUR, 1995). Ainsi, pour des raisons éthiques et politiques, relevant du domaine du « souhaitable », mais obligatoire dans les faits, l'exclusion déroge au principe d'égalité dans ce domaine et provoque évidemment une position politiquement instable. Les forces de sécurité publique assurent la protection de tous et ne peuvent discriminer une personne ou une autre, tant dans leurs interventions, que dans les externalités positives qu'elles génèrent dans les missions de la surveillance, ou de renseignement par exemple.

Pourtant, le risque d'exclusion existe partiellement pour un individu ou un petit groupe d'agents. Jacques Pelletan (PELLETAN, 2009) présente la possibilité de servir l'offre de sécurité publique à une personne exclue en se basant sur un exemple donné par Joseph Stiglitz (STIGLITZ, *Economics of the Public Sector*, 1988) : « il est possible d'interdire l'accès d'une autoroute non-congestionnée aux automobilistes qui ne contribuent pas à son financement alors que le coût marginal de son usage pour un individu supplémentaire est quasi nul ». Dans ce cas l'exclusion est réalisable mais non souhaitable. « En revanche, une autoroute congestionnée présente une possibilité et une rationalité à l'exclusion » car dans ce cas le coût marginal d'un usager supplémentaire devient significatif. Il en va de même avec une unité de sécurité publique qui traite un grand nombre d'affaires, réalise de nombreuses interventions, participe à un plan de charge contraignant en temps de crise, alors que le coût sera plus faible pour des unités qui ne fonctionneraient pas à la limite de leurs possibilités. Ainsi, comme évoqué supra, nous retiendrons qu'il est possible d'exclure un individu ou une population de l'offre de sécurité publique et que le coût marginal de l'offre sécuritaire peut augmenter en fonction de la charge de travail des unités. Ces considérations suggèrent que la sécurité publique peut-être considérée comme un bien public dont l'État souhaite préserver la non-rivalité et la non-exclusion. Cependant de possibles variations dans l'interprétation de ces deux principes permettront de caractériser la sécurité soit comme un « bien public pur », soit comme un « bien public mixte ». Certains économistes s'attachent davantage à considérer la sécurité comme un « bien public mixte » (PELLETAN, 2009).



**Figure 19 : Biens publics purs et biens publics mixtes** (Source : Pelletan (2009), *Offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel*)

Dans la perspective de cette thèse, nous choisissons d'étudier la sécurité publique en tant que « bien public pur ». En nous intéressant à la sécurité des territoires ruraux et périurbains, nous verrons que la gendarmerie nationale distribue ce service public de manière non-rivale et non-exclusive du fait du caractère indivisible du territoire national et des institutions républicaines. La mise en œuvre d'un dispositif de sécurité publique adapté assure la continuité de cette mission régaliennne au profit de tous avec des moyens humains et financiers illimités. Ainsi, pour assurer son monopole de force légitime sur ses territoires, les gouvernements développent des systèmes de défense publique financés par l'État, quand bien même des initiatives marchandes ou communautaires voient le jour à des fins totalement privées. La raison d'État qu'affirme Max Weber, définit « l'État contemporain comme une communauté humaine qui, dans les limites de son territoire déterminé – la notion de territoire étant une de ses caractéristiques – revendique avec succès pour son propre compte le monopole de la violence physique légitime. Ce qui est le propre de notre époque, c'est qu'elle n'accorde à tous les autres groupements, ou aux individus, le droit de faire appel à la violence que dans la mesure où l'État le tolère : celle-ci passe donc pour l'unique source du droit à la violence ».

## 1.2. La demande de sécurité

### 1.2.1. Les facteurs de la demande de sécurité

Une étude de l'OCDE développe l'analyse des déterminants de la demande de biens et services de sécurité (Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE, 2004, pp. 19-37). Ceux-ci sont façonnés par des facteurs sociaux, économiques ou institutionnels. La demande naît du besoin de sécurité et s'articule d'abord autour de la préoccupation croissante des individus confrontés aux activités criminelles. Il apparaît effectivement que l'insécurité est intégrée aux sociétés modernes et que la demande devient donc très subjective face aux perceptions de ses conséquences et de sa gravité. Les taux de criminalité constatés sont des éléments moteurs de la demande de biens et services de sécurité. Cette demande a connu un pic dans plusieurs pays de l'OCDE durant les années 1980, elle s'est globalement stabilisée pour diminuer ensuite au début des années 1990 avant de repartir à la hausse dans les années 2000. Ainsi, les individus sont davantage sensibles à la criminalité qui les touche directement. Les cambriolages, les vols, les agressions qui s'imbriquent dans la morphologie de sociétés vieillissantes a naturellement un impact sur la hausse de la demande de sécurité.

Les actions terroristes ont acquis, pour certaines d'entre elles, une dimension internationale, voire globale. Elles visent généralement à tuer ou blesser autant de civils que possible. Ces modes d'action imprévisibles et aléatoires génèrent une demande de sécurité plus forte dans les lieux publics et les espaces fortement fréquentés tels que les gares, les métros, les aéroports, les centres commerciaux, etc. Les points vitaux sont aussi devenus des cibles de choix pour lesquelles certaines entreprises expriment une demande vis-à-vis de l'État. Ce fut par exemple le cas lorsque l'entreprise EDF a sollicité la mise à disposition, contre remboursement, de militaires de la gendarmerie en armant les PSPG pour la protection des centrales nucléaires françaises. Créées en 2009, ces unités spécialisées de la gendarmerie sont à même de répondre efficacement à la menace terroriste en des points stratégiques et d'importance vitale (CHAPLEAU, 2012).

Les troubles à l'ordre public générés par des manifestations violentes de plus en plus fréquentes sont un facteur qui renforce la demande de sécurité des pouvoirs publics contestés, mais aussi de la part des citoyens qui risquent des dégradations sur leur biens souvent matérialisées par le saccage de commerces ou l'incendie de véhicules.

Les mobilités croissantes des personnes et des biens s'intègrent dans les processus de mondialisation. La croissance des flux numériques, aériens, nautiques et routiers génère inévitablement des demandes sécuritaires provoquées par les mouvements des données, des biens et des individus. Ces derniers se caractérisent par des flux migratoires importants et le transit de tout type de marchandises. Ces problématiques mondiales présentent des effets de déstabilisation pour les États que ce soit par le biais de guerres commerciales ou par l'immigration difficilement maîtrisable. La demande de sécurité aux frontières et sur les zones d'échange portuaires devient un enjeu de plus en plus marqué qui se dessine face aux trafics criminels internationaux, mais aussi face aux problématiques de santé publique dernièrement vécues lors de la crise sanitaire de la COVID-19. La demande de dispositif de contrôle est de plus en plus forte pour permettre la fluidité des contrôles et permettre d'éviter les retards ou les blocages préjudiciables pour les acteurs économiques mondiaux.

### 1.2.2. Approche économique de la demande de sécurité

Pour déterminer la demande de sécurité, la probabilité d'occurrence de victimation peut être fondée de façon fiable sur la réalité des risques criminels effectivement observés. Cependant, la seule statistique de la délinquance ne suffit pas. En effet, pour Pelletan, la fonction de demande doit également prendre en considération la perte de liberté dans la vie quotidienne des agents, générée par les phénomènes de délinquance. L'économiste indien Sen auquel il se réfère, indique en effet que face à un risque élevé de criminalité, les habitants peuvent soit rester chez eux autant qu'ils peuvent pour éviter d'avoir à s'exposer au risque, soit sortir comme si de rien n'était en choisissant l'exposition au risque (SEN, 1985). Cela permet à Pelletan de définir une fonction de « demande objective » fondée sur les évaluations institutionnelles, puis une fonction de « demande subjective » propre à l'évaluation faite par les citoyens.

Tout d'abord, la fonction de « demande objective » de sécurité correspond pour l'auteur à la disposition marginale à payer  $D_m$  de la collectivité choisissant de payer un équivalent monétaire  $c_\theta$  pour diminuer la probabilité  $p$  d'exposition individuelle au risque  $\theta$ . Cette fonction pour une collectivité regroupant  $n$  individus est calculée de la façon suivante :

L'individu subit le coût monétaire  $c_\theta$  avec la probabilité  $p$  et un coût monétaire nul avec la probabilité  $1 - p$ . Il en résulte un coût espéré de la délinquance  $= -p \cdot c_\theta$  pour un individu et un coût espéré de la délinquance  $C = -n \cdot p \cdot c_\theta$  pour la collectivité (PELLETAN, 2009, p.

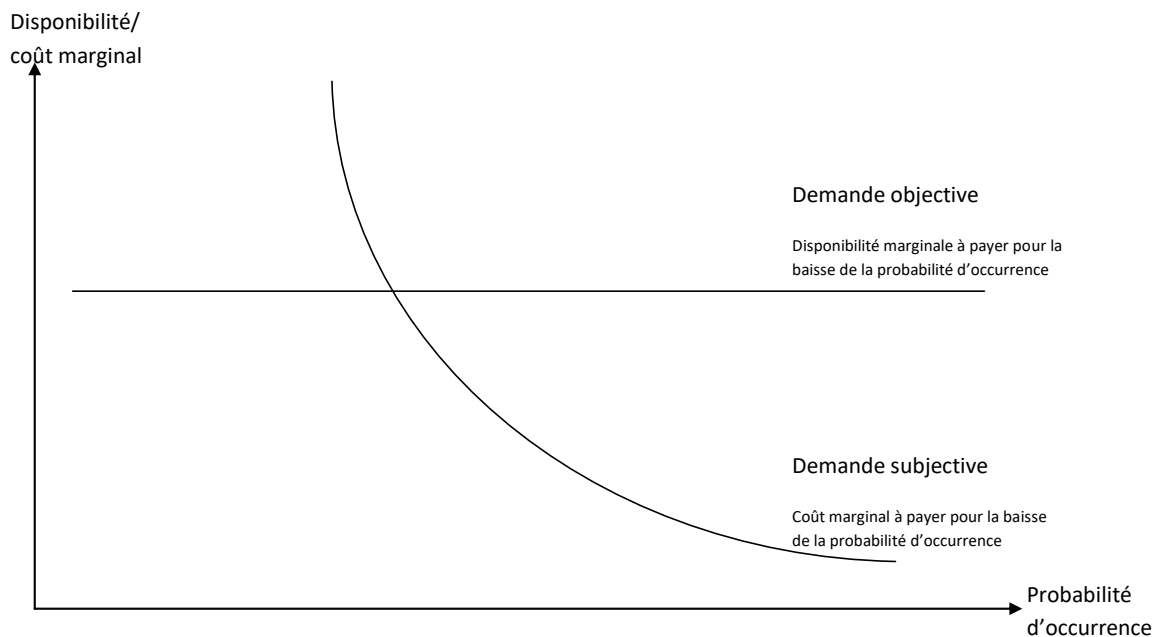
14). La disposition marginale à payer pour réduire la probabilité d'exposition au risque est alors

$$D_m = \frac{dC}{dp} = n \cdot c_\theta$$

Pour calculer la composante relative à la « demande subjective », Pelletan choisit de différencier la disposition marginale à payer  $D_m = C' = n \cdot c_\theta$  par rapport à la probabilité d'occurrence  $p$ . Il base son modèle sur une hypothèse de perception différenciée des gains et des pertes par les individus (les « pertes » correspondant ici à l'équivalent monétaire des préjudices subis du fait de la délinquance), ainsi que sur une hypothèse d'amplification des probabilités faibles<sup>1</sup>. A partir de ces prémisses, il calcule la formule approchée suivante :

$$\frac{dC'}{C'} \simeq \frac{\delta}{\beta} \cdot \frac{dp}{p}$$

où le paramètre  $\beta$  mesure la sensibilité aux pertes et où  $\delta$  est un paramètre d'amplification des probabilités faibles (PELLETAN, 2009, p. 19). Pelletan nous indique que les agents sont prêts à payer davantage pour une augmentation de leur sécurité malgré un niveau atteint déjà élevé.



**Figure 20 : Représentation des demandes objective et subjective de sécurité** (Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel)

<sup>1</sup> (PELLETAN, 2009, p. 12) : Pelletan fait référence à des études empiriques, notamment celles de Camerer et Ho (1991), relatives aux fonctions de transformation des probabilités qui établissent sensiblement des mêmes valeurs pour  $\bar{\beta} = 0,88$  et  $\bar{\delta} = 0,69$ .

### 1.2.3. Évaluation de la demande de sécurité par équivalents monétaires

Lorsque Pelletan évalue la criminalité par équivalents monétaires (PELLETAN, 2019, pp. 18-26) (*Cf. Ch.1§.3.2.1.*) il fait correspondre la demande aux attentes de la population. Il se réfère aux faits de délinquance constatés, que nous avons appelé critère objectif, et leur associe un coût direct sous la forme d'un équivalent monétaire correspondant aux principales formes de crimes et délits. Il s'agit dans ce premier opus de définir la probabilité d'occurrence des faits de délinquance au sein de la population. La demande peut aussi prendre en compte « les attentes et évaluations des individus en matière de sécurité », correspondant à un critère subjectif. En se fondant sur la « Prospect Theory » de Kahnemann et Tversky (KAHNEMANN & TVERSKY, 1979, pp. 263-291), Pelletan développe une seconde formule plus élaborée pour le calcul d'un équivalent monétaire de la demande de sécurité.

Ainsi, l'évaluation de la demande objective dans une zone géographique est calculée à partir d'un équivalent monétaire  $x$  et d'une probabilité  $p$  d'abord de façon individuelle, puis au niveau collectif. Un premier calcul permet à l'auteur d'estimer un équivalent monétaire de la demande objective de sécurité de l'ordre de 36,3 milliards d'euros à partir des données de l'année 2018 ce qui représente 1,5% du PIB de la France (PELLETAN, 2019, p. 19). Les violences représentent 71% de l'équivalent monétaire ainsi calculé. A partir de ce coût, il détermine la somme que la collectivité serait prête à payer pour diminuer une part choisie de cette délinquance. Par exemple si la société souhaite diminuer la délinquance globale de 5% alors la dépense acceptable s'élève à 1,815 milliards d'euros. Ainsi, « si le choix est fait d'un indicateur unifié, les politiques de sécurité menées devraient privilégier l'évolution de ce coût plutôt que celui du nombre de faits de crimes et délits » (PELLETAN, 2019, p. 19).

La notion subjective de la demande de sécurité est plus complexe à estimer. Elle est liée à l'environnement social ou à l'histoire personnelle et correspond à des déterminants cognitifs ou émotionnels présents chez l'individu ou dans le groupe. L'aspect cognitif se construit autour des croyances (PELLETAN, 2019, p. 22). Pelletan base son modèle sur la « Prospect Theory » (KAHNEMAN & TVERSKY, 1992, pp. 297-323). La formule développée par Pelletan pour le calcul d'un équivalent monétaire de la demande subjective individuelle de sécurité s'écrit :

$$\bar{x}_2 = x \frac{p^{\frac{\gamma}{\beta}}}{(p^{\gamma} + (1-p)^{\gamma})^{\frac{1}{\beta}}}$$



Pour une collectivité de  $N$  individus, l'équivalent monétaire de la demande subjective de sécurité devient ainsi (PELLETAN, 2019, p. 26) :

$$\bar{X}_2 = Nx \frac{p^{\frac{\gamma}{\beta}}}{(p^\gamma + (1-p)^\gamma)^{\frac{1}{\beta}}}$$

Où,  $x$  est l'équivalent monétaire introduit plus haut (équivalent monétaire des pertes « objectives » subies par le citoyen en raison des faits de délinquance qu'il subit). Formellement, tout se passe comme la situation de risque étudiée équivalait à une perte certaine individuelle notée  $\bar{x}_2$  et collective notée  $\bar{X}_2$  (PELLETAN, 2019, pp. 25-26).  $p$  est une probabilité,  $\gamma$  représentant les attitudes respectives des agents et  $\beta$  correspondant à la courbure de la fonction de valeur dans les pertes et les gains. La probabilité est ainsi transformée grâce à une « surpondération des faibles probabilités particulièrement marquante pour la délinquance » (PELLETAN, 2019, p. 25).

Ainsi, en partant d'un même volume de faits, dont l'estimation initiale du coût reste identique (calculée à partir de l'équivalent monétaire « objectif »  $x$ ), une probabilité déformée par les critères subjectifs induit un coût subjectif beaucoup plus élevé dont le montant global représente 166,4Mds€, soit un surcoût de 130Mds€ par rapport au coût objectif. Cela représente alors 7% du PIB de la France en 2018 et correspond à un montant de 2 560€ par habitant. Cette déformation résulte de la pondération plus forte donnée aux faits les plus graves comme les homicides ou les violences sexuelles.

### 1.3. L'offre de sécurité

#### 1.3.1. L'offre déterminée à partir d'équivalents monétaires

L'approche économique de la demande à partir d'équivalents monétaires, telle que nous venons de l'aborder est intéressante, car elle permet de revoir la politique publique de sécurité en se concentrant sur les attentes réelles de la population même si les critères objectifs habituellement retenus sont mêlés à des notions subjectives d'insécurité. Les pouvoirs publics peuvent agir sur la sécurité en mettant en œuvre une politique incitant aux activités légales et en luttant contre les activités illégales. Cette action contre la criminalité détermine ainsi l'offre de sécurité qui peut s'exprimer par l'intermédiaire des forces de sécurité intérieure à travers les leviers de la dissuasion ou de la neutralisation.

La dissuasion consistera à modifier l'incitation des agents à vouloir se tourner vers des activités illégales alors que la neutralisation jouera sur la probabilité d'être appréhendé et sur la durée de détention pouvant en découler après une condamnation. A ce titre, la politique de sécurité est efficace si les délinquants potentiels perçoivent le coût que représente la commission d'un fait criminel ou délictuel. Cette perception peut être modifiée en fonction des moyens humains et technologiques des forces de sécurité publique. Pelletan s'interroge alors sur les moyens humains prévus par la politique de sécurité en considérant leur volume global, leur répartition géographique et le niveau de formation. Il estime que l'augmentation uniforme des forces de sécurité est inefficace lorsqu'elle se fonde sur une lecture objective de la demande de sécurité, mais efficace si elle se fonde sur le ressenti des individus face au risque criminel. Pour optimiser les moyens humains Pelletan préconise une meilleure répartition géographique des effectifs territorialisés de sécurité publique après avoir procédé à une analyse économique départementale qui met en évidence une forte disparité du nombre de forces de l'ordre par habitant entre les départements métropolitains. Il poursuit son étude à partir d'un maillage affiné au niveau des compagnies de gendarmerie départementale. Dans ce cadre, il compare les tableaux des effectifs autorisés (TEA) correspondant à la ventilation géographique des ressources humaines au sein de la gendarmerie afin d'en déduire le coût de la criminalité par gendarme territorialisé pour chaque compagnie. Les résultats obtenus établissent un coût moyen de 246k€ alors que l'écart-type s'élève à 74k€ ce qui correspond à un coefficient de variation de 0,3. A ce titre, Pelletan estime que la mise en œuvre de redéploiements géographiques du volume global des effectifs pourrait être bénéfique, à condition qu'elle ne se traduise pas par l'abandon de toute présence des forces de sécurité publique dans les zones à faible criminalité. Ces réorganisations pourront être pensées en tenant compte des interactions locales rendues possibles avec les collectivités territoriales en charge de la sécurité des populations de manière déconcentrée. Il pense notamment dans ce cas à la coproduction de sécurité avec les polices municipales.

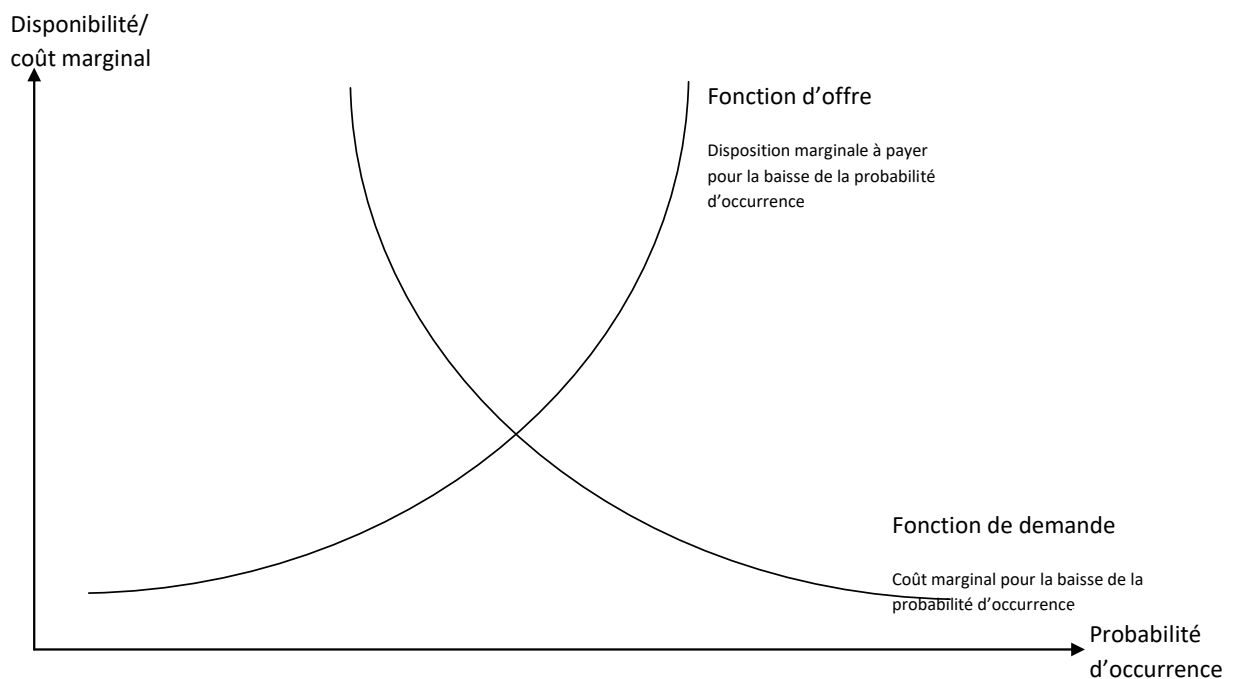
L'offre de sécurité est vue comme l'ensemble des « leviers dont dispose la puissance politique pour réduire les différentes formes de criminalité ». Pelletan retiendra une approche correspondant à la dissuasion et à la neutralisation face aux activités illégales. Il traitera des moyens humains et technologiques comme instruments permettant aux forces de sécurité intérieure d'accomplir leurs missions. Les moyens humains relèvent du volume global des gendarmes mais également de leur organisation, de leur répartition géographique sur le territoire national et de leur recours aux activités de formation. L'aspect technologique

correspond à la productivité qui peut s'améliorer en fonction de leur évolution et de leur performance notamment dans le domaine de la police technique et scientifique (PTS).

### 1.3.2. Confrontation de l'offre et de la demande de sécurité pour une politique efficiente

Dans l'approche de l'offre et de la demande de sécurité nous évoquons la notion d'utilité des agents sur le marché, c'est-à-dire le bien-être et la satisfaction obtenus par la consommation et l'obtention de ce service public. Dans le domaine de la sécurité, l'utilité individuelle est liée à la notion de besoin collectif produit comme un bien public pur, pour tous, par les forces de sécurité intérieure. C'est sur cette base que l'État fondera sa politique publique de sécurité qui correspond à l'offre que nous étudions.

Afin d'établir une politique publique de sécurité efficiente, nous devons nous appuyer sur un fondement théorique en confrontant la « fonction d'offre » et la « fonction de demande ».



**Figure 21 : Fonctions d'offre et demande de sécurité** (Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel)

Le point d'intersection définit la politique de sécurité la plus efficiente. La réflexion de Pelletan se situe à deux niveaux (PELLETAN, 2009, p. 5). Le premier concerne l'allocation

des ressources entre les dépenses de sécurité à budget constant, qu'il considère ainsi comme les facteurs de production. Le deuxième concerne le niveau des dépenses allouées à la sécurité. Sur ce point, Pelletan cite Stiglitz qui affirme que « la courbe de demande individuelle pour les biens publics peut être construite de la même manière que celle concernant les biens privés. Bien évidemment, ce ne sont pas les individus qui achètent les biens publics, mais l'État. Cependant, nous pouvons leur demander combien ils demanderaient de bien public en plus s'ils avaient à payer un montant fixé, pour chaque unité supplémentaire. Cette question n'est pas complètement hypothétique, dans la mesure où les impôts augmentent en même temps que les dépenses publiques » (STIGLITZ, 1988, p. 133). Cela nécessite de connaître les préférences des agents pour le bien sécurité ce qui semble plutôt difficile et génère un équilibre partiel qui pourrait être jugé insuffisant au regard du budget de l'État, Pelletan, construit alors une « fonction d'offre » à partir de la « fonction de production » de sécurité, en se basant sur l'allocation optimale des ressources entre les facteurs de production. Il considère que la « demande de sécurité » vient des individus entendus comme des victimes potentielles. En se basant sur la théorie de Samuelson, la quantité de bien à produire permettra ainsi d'égaliser la disposition marginale à payer de la collectivité avec le coût marginal de la sécurité. Pelletan (PELLETAN, 2009, p. 9), comme nous l'avons vu (*Cf. Figure 20*), appréhende la demande de sécurité notamment par l'intermédiaire de la probabilité d'occurrence du risque criminel.

A cette fin Pelletan fait l'hypothèse d'une sensibilité aux conséquences de la délinquance décroissante avec leurs valeurs absolues ( $\alpha = \beta < 1$ ) (PELLETAN, 2009, pp. 16-18) et définit un équivalent monétaire collectif agrégé noté  $\mathbb{C}$  tel que :

$\mathbb{C} = a \cdot C + (1 - a) \cdot C'$ , avec  $0 < a < 1$  (moyenne pondérée des dispositions à payer « objective » et « subjective »).

La fonction de demande s'obtient par la dérivation de l'équivalent monétaire  $\mathbb{C}$  par rapport à sa probabilité d'occurrence  $p$  :

$$\frac{d\mathbb{C}}{dp} = a \cdot \frac{dC}{dp} + (1 - a) \cdot \frac{dC'}{dp} = a \cdot D_m + (1 - a) \cdot D'_m$$

Les caractéristiques de l'offre sont saisies à partir de la fonction de coût marginal de la production de service de sécurité, notée  $h$  :

$$p = h(D_1, D_2, \dots, D_k)$$

où  $p$  correspond à la probabilité d'occurrence liée au risque et  $D_i$  représente les ressources allouées au risque sécuritaire de type  $i$  par les pouvoirs publics pour leur politique de sécurité.

La somme des dépenses est alors notée :

$$D = \sum_{i=1}^k D_i$$

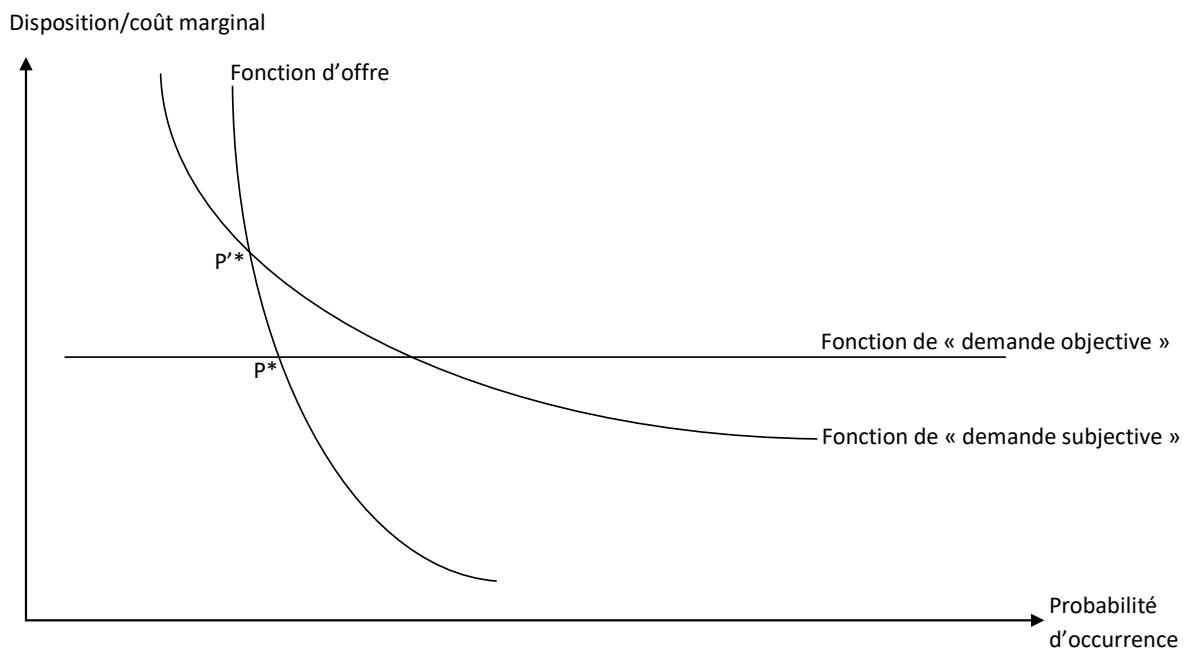
La politique de sécurité sera efficiente, dans le cadre de ce modèle, si le bénéfice marginal attendu d'une réduction de

$$p = -\frac{dC}{dp}$$

est égal à la dépense requise pour obtenir cette réduction de  $p$ , soit :

$$-\frac{dC}{dp} = \frac{dD}{dp}$$

L'équilibre entre l'offre et la demande de sécurité publique défini par cette condition d'optimalité est représenté dans la figure ci-dessous :



**Figure 22 : Confrontation entre la fonction d'offre et les deux composantes de la fonction de demande de sécurité** (Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel)

Pour développer le modèle de Pelletan, nous pouvons approfondir l'étude de l'offre de sécurité adaptée à l'évolution de la demande ([Cf. ANNEXE 3](#)).

### 1.3.3. Approches complémentaires de l'offre sécuritaire

En économie politique, une approche structurelle étudie de manière empirique la relation entre la répartition du revenu, les dépenses de la police et la criminalité. L'approche de Merlo est basée sur l'estimation d'un modèle d'équilibre dans lequel des individus hétérogènes décident de s'engager dans des activités criminelles (MERLO, 2003, pp. 450-458). Les dépenses engagées par la police pour appréhender des criminels sont déterminées de manière endogène par le biais d'un processus de choix politique ou de vote à la majorité. Cette approche présente deux avantages principaux. Premièrement, elle permet de développer une interprétation en terme d'équilibre des principales caractéristiques des données, comme par exemple, les corrélations observées entre les dépenses de police, l'inégalité des revenus et les taux de criminalité. Deuxièmement, le modèle structurel estimé peut être utilisé pour évaluer quantitativement les effets d'expériences de politiques contrefactuelles et contribuer ainsi au débat politique sur l'efficacité relative et l'opportunité de politiques alternatives de contrôle de la criminalité. Cette approche peut être élargie dans un certain nombre de directions visant à étudier l'économie politique du crime et les politiques publiques.

Aujourd'hui, l'efficacité de la politique publique de sécurité est aussi confrontée à une problématique de confiance et de défiance envers l'État (MARTINI, 2018). De nombreux dispositifs n'ont pas toujours réussi à garantir une relation de confiance entre les forces de sécurité intérieure et la population. L'exemple des CLSPD n'a pas résolu de manière évidente les problématiques locales de l'insécurité. Une parution de l'INHESJ en septembre 2017 intitulé *Police et population : du conflit à la confiance* caractérise ces méfiances vis-à-vis des services de police et de gendarmerie. La question de la confiance touche de nombreux services publics mais les critiques concernant le manque de bienveillance ressenti dans le comportement des forces de sécurité à l'endroit des concitoyens sont souvent exprimées dans les médias, ou dénoncées par des victimes. Les délais de traitement des enquêtes couplés à un sentiment d'impunité des personnes mises en cause marquent l'idée que les victimes sont insuffisamment considérées.

Le chercheur Sébastien Roché étudie depuis de nombreuses années la défiance qui caractérise cette relation police/population. Les récents débats sur les contrôles d'identité arbitraire et sur les violences policières attestent ce manque de compréhension. En 2020, le mouvement « *Black Lives Matter* » apparaît comme une manifestation caractéristique de ces sentiments de défiance envers les forces de sécurité intérieure aux USA. Malgré les politiques de reconquête de l'opinion publique souhaitées par les pouvoirs politiques successifs, l'adhésion des

citoyens envers les forces de sécurité ne s'est pas fait sentir (police de proximité, PSQ, tolérance zéro, etc.). Dans ce contexte l'efficacité de la politique de sécurité passe aussi par l'image de marque des institutions de l'État qui, lorsqu'elle est écornée, incite les citoyens à se tourner vers d'autres systèmes pour garantir leur sécurité. Ainsi un élément de choc négatif lié à l'offre ([Cf. ANNEXE 3](#)) pourrait utilement compléter l'étude de Pelletan, en introduisant une offre de sécurité privée qui permettrait à l'État de se désengager de certaines missions dans la conduite de sa sécurité publique en les privatisant.

## 2. Modèles et choix stratégiques de l'offre sécuritaire

### 2.1. Modèles théoriques de déploiement de l'offre sécuritaire

#### 2.1.1. Modèles spatiaux d'interaction entre criminalité et forces de sécurité intérieure

Dans notre premier chapitre, nous avons évoqué les études conduites par l'école de Chicago (*Cf. Ch.1.§1.1.1.*) et notamment celles initiées par Becker dans le domaine de l'économie du crime (BECKER, 1968, pp. 169-217). Environ dix ans plus tard, Mehay imprime une nouvelle orientation aux approches économiques de la criminalité dans le but de prendre en compte les paramètres géographiques propres à l'interaction de celle-ci entre les régions (MEHAY, 1977, pp. 1352–1359). Il étudie notamment les retombées interterritoriales de la criminalité. Hakim soutient que l'augmentation des dépenses relatives aux activités policières au sein d'une société est susceptible de déplacer la criminalité vers les zones frontalières des régions (HAKIM, 1979, pp. 200-212). Hakim développe une critique du travail de Mehay qui, selon lui, ignore l'impact du déploiement de la police et son effet sur la criminalité régionale. Hakim suppose que les régions sont constituées de communautés interdépendantes. Il suppose qu'une communauté réagira à l'augmentation des forces de police à mesure que son taux de criminalité augmente. Pour autant, une communauté n'aurait aucun moyen de réagir localement et de façon indépendante à une augmentation de son taux de criminalité, car dans la plupart des États, la manière dont les forces de police sont réparties est entièrement centralisée. Cette organisation laisse peu de marge de manœuvre localement, d'autant plus que le volume de policiers est généralement fixé à court terme par l'agent centralisateur.

Deutsch s'engage dans des études documentées qui ont exploré des modèles théoriques de la distribution de la criminalité régionale en supposant que le temps consacré aux délits contre les biens est fixe et que la probabilité d'être appréhendé est indépendante des forces de police (DEUTSCH, 1984, pp. 458-541) (DEUTSCH, 1987, pp. 198-208). Ces modèles s'intéressent aux choix effectués par les criminels dans un ensemble de zones de cambriolage afin de maximiser leur utilité. L'hypothèse d'un temps fixe consacré à la commission des faits criminels et délictuels à l'encontre des biens rend le modèle de Deutsch insuffisant pour définir de manière endogène l'ampleur des atteintes aux biens, car il se limite à la manière dont les criminels répartissent leur temps d'activité qui demeure fixe entre différentes zones.



Nous avons soutenu plus haut l'idée que l'utilisation non-rivale et non-exclusive des services de sécurité publique était une préoccupation citoyenne, et qu'il fallait tenir compte, par conséquent, du principe d'égalité qui en découle, notamment dans les critères régissant la façon dont les forces de sécurité intérieure devraient être déployées sur un territoire. Cette question est explorée par Shoup qui illustre le conflit qui existe entre égalité et efficacité susceptible de se produire lors du choix des déploiements de la police entre deux communautés (SHOUP C. S., 1964, pp. 383-392). Behrman et Craig démontrent que l'utilité sociale n'est pas maximisée et font état de l'influence de considérations d'égalité en termes de déploiement de la police (BEHRMAN & CRAIG, 1987, pp. 37-49). Ils montrent qu'un nombre égal de policiers par habitant est une norme égalitaire pratiquée effectivement, bien que cette option organisationnelle puisse entraîner une perte d'efficacité.

Les auteurs ayant travaillé sur le déploiement des forces de sécurité publique se concentrent généralement sur l'étude des crimes et délits se rapportant aux biens tels que les cambriolages et les vols. En effet, ce type de délinquance vise généralement à augmenter les revenus des criminels, il est donc raisonnable de supposer que ces criminels maximisent leur espérance de revenu. Mehay, Hakim et Fabrikant fournissent des preuves montrant que le déploiement de la police a un effet significatif sur la répartition des délits se rapportant aux biens à l'échelle régionale (FABRIKANT, 1979, pp. 31-47). A l'inverse Wolfgang (WOLFGANG, 1958), Jeffery (JEFFERY, 1971) et Kelling (KELLING, 1974) qui s'étaient intéressés aux délits contre les personnes prouvent que l'effet du déploiement de la police est négligeable sur ces crimes et délits à l'échelle régionale. Ainsi, le déploiement de la police orienté sur la base des délits contre les biens serait un moyen plus efficace de dissuader la criminalité que le déploiement basé sur les délits violents. En effet, l'occurrence de ces derniers est plus aléatoire et indépendante du déploiement des forces de sécurité, car la plupart des violences dirigées contre les personnes ne sont pas rationnelles et ne sont pas dissuadées, notamment, par l'incidence du déploiement des forces de police sur la probabilité d'arrestation, les gains nets attendus, et par conséquent l'espérance de gain des délinquants.

Une étude universitaire taïwanaise conduite par Tao en 2004 (TAO, 2004, pp. 167-183) reprend plusieurs de ces approches économiques et présente un modèle théorique permettant d'étudier l'interaction entre l'évolution de la criminalité régionale et le déploiement des services de police, en supposant que l'effectif global reste constant à court terme et que les communautés étudiées ne sont pas indépendantes. L'auteur étudie les « déploiements » des forces de sécurité. Dès le départ, il considère comme endogènes les variables telles que le

« déploiement de la police locale » et les « niveaux de crimes contre les biens locaux ». Ces derniers correspondent au total des crimes contre les biens, c'est-à-dire la somme des crimes locaux commis contre les biens. Tao suppose que la probabilité d'être interpellé est fonction du niveau de criminalité : plus un criminel multiplie les délits contre les biens, plus la probabilité qu'il soit interpellé est élevée. Cette probabilité peut être également fonction du nombre de gendarmes alloués par habitant. Nous allons développer en détail la présentation de ce modèle, qui nous semble particulièrement bien adapté à l'étude de l'un des thèmes principaux de notre thèse, en l'espèce, l'analyse de l'incidence sur la criminalité des modalités de déploiement des forces de sécurité intérieure entre territoires ruraux et péri-urbains en zone de gendarmerie nationale (ZGN).

### **2.1.2. Probabilité de neutralisation du risque criminel**

Nous supposons ici que deux petites régions situées en ZGN sont composées de deux communautés. Nous considérons une communauté rurale, nommée  $Y$ , regroupant une population peu dense et une communauté périurbaine, nommée  $Z$ , généralement plus densément peuplée sur une surface identique. Supposant également que cette région est peu étendue, à l'instar des assiettes territoriales des unités élémentaires de la gendarmerie (BTA ou COB), nous considérons aussi que l'ensemble des crimes et délits sont commis par le même groupe de délinquants. Ce cercle de malfaiteurs est supposé être organisé comme une mafia. L'effectif de population, qui est le seul facteur qui distingue les deux communautés  $Y$  (zone rurale) et  $Z$  (zone péri-urbaine), est noté  $d_Y$  pour la communauté  $Y$  et  $d_Z$  pour la communauté  $Z$ . La démographie est le seul facteur qui distingue les deux communautés.

Le modèle suppose que l'État organise ses efforts afin de réduire au mieux le taux de criminalité en déployant les forces de sécurité intérieure de façon optimale. De leur côté, les criminels tentent, quant à eux, de maximiser leurs gains illicites en s'attaquant aux deux communautés  $Y$  et  $Z$ .

$S_Y$  et  $S_Z$  désignent respectivement le nombre de gendarmes dédiés aux communautés  $Y$  et  $Z$  et  $u_Y$  et  $u_Z$  sont le nombre de crimes et délits commis contre les biens par des criminels respectivement dans les communautés  $Y$  et  $Z$ .

Suivant les idées développées notamment par Mehay, Hakim et Fabrikant, nous supposons aussi que le bénéfice illégal est tiré de crimes et délits constituant des atteintes aux biens (et

non aux personnes) (FABRIKANT, 1979, pp. 31-47). Ce bénéfice illégal est alors une variable aléatoire,  $\tilde{B}$ , avec une valeur attendue  $B$ . Certains auteurs ont travaillé sur la valorisation possible de ces « retours attendus », comme Sesnowitz qui les estime négatifs, évalués autour de -197 dollars (SESNOWITZ, 1972, pp. 177-181). Krohm critique cette approche qui donne, selon lui, trop d'importance à la probabilité d'être interpellé et emprisonné et sous-estime le gain illicite obtenu lors des cambriolages. Krohm évalue le rendement moyen par acte de délinquance plutôt aux alentours de 15 dollars (KROHM, 1973, pp. 364-367).

Par mesure de simplification le modèle suppose que les criminels obtiennent toujours  $\tilde{B}$  même s'ils sont appréhendés et que leur butin est confisqué.

Nous supposons que la probabilité d'être appréhendé dépend à la fois du nombre de gendarmes par habitants présents au sein de la communauté et du nombre de crimes et délits déjà commis contre les biens par les criminels.

De façon plus précise, nous supposons que la probabilité d'être appréhendé après avoir commis un nouveau crime contre les biens dans la zone  $i \in \{Y, Z\}$  est de la forme<sup>1</sup> :

$$P(S_i, u_i, d_i) = \alpha \cdot \frac{S_i u_i^\beta}{d_i} \quad \text{équation (1)}$$

où

- $\alpha$  est une valeur positive suffisamment faible pour que  $P(S_i, u_i, d_i) = \alpha \cdot \frac{S_i u_i^\beta}{d_i} < 1$  pour tout  $u_i$  techniquement réalisable.  $\alpha$  peut être considéré comme un coefficient d'efficacité de la gendarmerie ou comme un coefficient d'autodéfense des résidents<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le modèle suppose un cercle unique de criminels qui pourrait être suffisamment important pour prendre le contrôle de tous les crimes commis dans les deux communautés. Plus ce cercle commet de délits, plus il laisse d'indices à la gendarmerie. Ainsi, la probabilité que les délinquants soient appréhendés devient plus forte. Par conséquent, le cercle fait face à un plus grand risque d'être démantelé. Pour autant, ce modèle conviendrait aussi à plusieurs cercles de délinquants, soit  $m$  cercles identiques, si le comportement de chacun d'eux reste indépendant. Le crime total dans une région ou un pays est alors  $m$  fois le nombre de crimes commis par un cercle. Ces cercles de délinquants étant identiques et indépendants, la solution optimale en termes de déploiement de force de sécurité intérieure sera identique. Ce modèle peut aussi s'appliquer à plusieurs criminels individuels, indépendants et identiques (TAO, 2004).

- $\beta$  est une constante positive, que nous supposons  $\geq 1$ .  $\beta > 1$  implique une liaison positive forte (de type exponentielle) entre la probabilité d'arrestation et le nombre d'actes de délinquance : plus la personne ou le groupe mis en cause commet des atteintes aux biens, plus il est probable qu'ils soient appréhendés, avec une probabilité qui augmente « plus vite » que le nombre d'actes délictueux. Nous supposons ici, en d'autres termes, que plus ils commettront d'actes de délinquance, plus ils laisseront des indices à la gendarmerie et risqueront d'être interpellés, ce risque augmentant au moins aussi rapidement que le nombre d'actes.

### 2.1.3. Maximisation de l'utilité des criminels et calcul de l'équilibre

Nous introduisons à présent les hypothèses relatives au comportement des délinquants. Ceux-ci choisissent les nombres de délits perpétrés dans les zones  $Y$  et  $Z$  de façon à maximiser leur utilité. Cette dernière correspond à l'espérance de gain  $E[G(u_Y, u_Z)]$  définie par :

$$E[G(u_Y, u_Z)] = u_Y \cdot B - P(S_Y, u_Y, d_Y)\zeta_0 + u_Z \cdot B - P(S_Z, u_Z, d_Z)\zeta_0$$

où

- $\zeta_0$  représente les coûts tangibles et intangibles qu'encourent les criminels à la suite de leur arrestation. Les coûts tangibles comprennent le temps d'incarcération, la confiscation des biens volés, les honoraires d'avocat et la perte de revenus légitimes à l'avenir, il s'agit davantage d'une sanction financière. Les coûts intangibles peuvent être considérés comme une forme de sanction sociale relative à la perte de réputation, assimilable à une stigmatisation à l'encontre des voisins. Rasmusen qualifie ce type de perte de « stigmatisation ».  $\zeta_0$  peut également inclure des valeurs morales (RASMUSEN, 1996, pp. 519-543).

En utilisant la forme particulière donnée à la fonction de probabilité dans l'équation (1) et en réarrangeant les termes, nous obtenons :

---

<sup>1</sup> Il est possible que les deux communautés possèdent des coefficients d'autodéfense différents si les personnes d'une même communauté sont disposées à payer davantage pour décourager la criminalité (par le biais de policiers municipaux, de sociétés de sécurité privées) ou, au contraire, en limitant les dépenses selon la thèse soutenue par Helsley et Strange (HELSELY & STRANGE, 1999). Pour simplifier le problème, nous supposons que  $\alpha$  est identique dans les deux communautés.

$$E[G(u_Y, u_Z)] = (u_Y + u_Z) \cdot B - \alpha \cdot \left( \frac{S_Y \cdot u_Y^\beta}{d_Y} + \frac{S_Z \cdot u_Z^\beta}{d_Z} \right) \cdot \zeta_0 \quad \text{équation (2)}$$

Les délinquants choisissent le couple de niveaux d'activités  $(u_Y, u_Z)$  qui résoud le programme :  $\max_{(u_Y, u_Z)} E[G(u_Y, u_Z)]$

Nous noterons que les variables d'optimisation  $(u_Y, u_Z)$  ont été introduites ci-dessus comme des variables discrètes (nombres de crimes et délits). Afin de permettre la résolution du programme d'optimisation par application des techniques de calcul différentiel usuelles, Deutsch (DEUTSCH, 1984, pp. 458-541), et Hakim (HAKIM, 1979, pp. 200-201) également, les réinterprètent comme des variables continues mesurant les niveaux d'activité délinquante dans les deux zones géographiques, comme par exemple le temps que le groupe délinquant consacre à ses activités dans chacune de ces zones<sup>1</sup>.

La répartition spatiale optimale des délits contre les biens dans les deux communautés est ensuite obtenue par résolution au moyen des deux conditions de premier ordre<sup>2</sup> calculées à partir de l'équation (2). Nous obtenons ainsi, tous calculs faits :

$$u_i^* = \left[ \frac{B}{\beta \alpha \zeta_0} \cdot \frac{d_i}{S_i} \right]^{\frac{1}{\beta-1}}, \text{ avec } i = Y \text{ ou } Z \quad \text{équation (3)}$$

Le niveau des atteintes aux biens est déterminé par le nombre de gendarmes par habitant dans chaque communauté  $(S_i/d_i)$ . Bien sûr, plus il y a de gendarmes par habitant, plus le niveau de criminalité dans cette communauté sera faible. L'équation (3) implique notamment que le rapport entre les atteintes aux biens dans les deux communautés est déterminé par le rapport entre leurs nombres respectifs de gendarmes par habitant :

$$\frac{u_Z^*}{u_Y^*} = \left[ \frac{S_Y/d_Y}{S_Z/d_Z} \right]^{\frac{1}{\beta-1}} \quad \text{équation (4)}$$

Les déterminants comportementaux sous-jacents à l'équation (4) découlent de l'égalité des gains nets marginaux illégaux escomptés par les délinquants au sein des deux communautés. Chaque acte de délinquance supplémentaire générant le même revenu illicite attendu  $B$

<sup>1</sup> Dans ce modèle, les données annuelles sont susceptibles de moins convenir à ce modèle, tandis que les données sur des périodes plus courtes, mensuelles par exemple, fourniront certainement un meilleur ajustement des résultats (DEUTSCH, 1984).

<sup>2</sup> Les conditions de second ordre pour l'équation (2) sont également remplies pour  $\beta > 1$ .

(certain, par hypothèse), les délinquants continueront de commettre des atteintes aux biens jusqu'à ce que le coût marginal espéré soit égal à  $B$ . Ce coût marginal espéré est égal au produit de  $\zeta_0$  par l'accroissement marginal de la probabilité d'arrestation, c'est-à-dire  $\zeta_0 \cdot \left( \beta \cdot \frac{S_i \cdot u_i^{\beta-1}}{d_i} \right)$  dans la zone  $i$ ,  $i \in \{Y, Z\}$ . Nous avons donc, à l'équilibre :

$$B = \zeta_0 \cdot \left( \beta \cdot \frac{S_Y \cdot u_Y^{\beta-1}}{d_Y} \right) = \zeta_0 \cdot \left( \beta \cdot \frac{S_Z \cdot u_Z^{\beta-1}}{d_Z} \right)$$

ce qui implique en particulier

$$\frac{S_Y \cdot u_Y^{\beta-1}}{d_Y} = \frac{S_Z \cdot u_Z^{\beta-1}}{d_Z}$$

et donc  $\frac{u_Y}{u_Z} = \left( \frac{S_Z/d_Z}{S_Y/d_Y} \right)^{\frac{1}{\beta-1}}$  (en supposant  $\beta \neq 1$ )

Les effets de la répartition géographique des effectifs de gendarmerie sur la répartition géographique des activités délinquantes dépendent crucialement, à l'équilibre du modèle, du signe de  $\beta - 1$  (positif par hypothèse). Nous distinguerons les deux cas suivants :  $\beta - 1 = 0$  ; et  $\beta - 1 > 0$ .

- Lorsque  $\beta = 1$ , la probabilité d'arrestation est une fonction linéaire du niveau d'activité délinquante. La résolution directe du programme de maximisation du profit espéré des activités délinquantes implique alors, à l'équilibre : un nombre de gendarmes par habitant  $\frac{S_Y}{d_Y} = \frac{S_Z}{d_Z} = \frac{B}{\alpha \cdot \zeta_0}$ , identique dans les deux zones ; et, par conséquent, un profit espéré nul quels que soient les niveaux d'activité délinquante dans les deux zones (qui sont donc indéterminés à l'équilibre). Ces caractéristiques restituent l'image d'un territoire où la délinquance est peu active car peu rentable (générant un profit espéré nul quelle que soit l'échelle des activités délictueuses), et se répartit de façon aléatoire sur les deux zones géographiques. Nous pouvons, sans perte de généralité significative, supposer, dans ce cas de figure, que les activités délinquantes sont faibles en niveau, et uniformément réparties dans l'espace géographique des deux zones. Cet état de fait justifie une répartition uniforme des effectifs de gendarmerie sur le territoire.
- Lorsque  $\beta - 1 > 0$ , l'équation (4) implique que le coefficient de répartition des activités criminelles entre les deux zones,  $\frac{u_Y}{u_Z}$ , est une fonction décroissante du nombre

de gendarmes par habitant dans la zone  $Y$ , et est une fonction croissante du nombre de gendarmes par habitant dans la zone  $Z$ . L'explication de cette propriété du modèle découle de l'externalité de bien public exercée par l'activité des forces de sécurité. Celle-ci s'exprime à travers l'incidence des effectifs de gendarmerie sur la rentabilité des activités délinquantes. Nous rappelons, en effet, que c'est, par hypothèse, un même groupe de délinquants qui opère dans les deux zones. Une augmentation, toutes choses égales par ailleurs, de l'effectif de gendarmerie par habitant dans une zone donnée (par exemple, sans perte de généralité, en zone rurale  $Y$ ) : (i) diminue la rentabilité des activités délinquantes en zone  $Y$ , ce qui implique une diminution de  $u_Y$  ; et (ii) laisse inchangée la rentabilité des activités délinquantes en zone  $Z$ ,  $u_Z$  étant alors inchangée. La conjonction de ces deux effets entraîne une réduction du rapport  $\frac{u_Y}{u_Z}$ .<sup>1</sup>

## 2.2. Déploiement sécuritaire face aux activités criminelles

### 2.2.1. Déploiement optimal de l'offre globale de sécurité

Indépendamment des équations (3) ou (4) vues précédemment, la répartition intra-régionale optimale des délits contre les biens sera fonction de la capacité de réaction liée au déploiement des forces de sécurité publique sur le territoire. Nous allons étudier la répartition géographique optimale des forces de sécurité en supposant ici que l'objectif de la puissance

---

<sup>1</sup> De façon plus précise, les conditions de premier ordre pour la maximisation du profit espéré impliquent

$$u_i = \left(\frac{B}{\alpha \cdot \beta \cdot z_0}\right)^{\frac{1}{\beta-1}} \left(\frac{S_i}{d_i}\right)^{\frac{1}{1-\beta}}$$
 dans chaque zone à l'équilibre, ce qui implique en particulier que le niveau d'activité délinquante dans une zone dépend du seul effectif de gendarmes par habitant de la zone, et est décroissant par rapport à ce dernier si, et seulement si,  $\beta > 1$ . Nous noterons que la même relation d'équilibre implique que le niveau d'activité délinquante dans une zone est *croissant* par rapport à l'effectif de gendarmes par habitant de la zone lorsque  $\beta < 1$ , ce qui n'a pas de sens interprétable, et explique pourquoi nous *devons* supposer, dans le cadre de ce modèle, que  $\beta \geq 1$ . Nous noterons également que, si  $\beta < 1$ , la fonction de coût du groupe criminel est concave, et son profit espéré est donc une fonction convexe des niveaux d'activité délinquante dans les deux régions. Par conséquent, les conditions de premier ordre ne sont plus suffisantes, en général, pour caractériser un maximum « intérieur ». Nous pouvons montrer qu'en fait, dans ces cas de figure, les conditions de premier ordre pour un extremum intérieur caractérisent un minimum, et qu'il n'existe pas de maximum. C'est la raison pour laquelle nous devons supposer  $\beta \geq 1$  dans toute cette étude.

publique est de réduire, autant que possible, le total des activités criminelles dans les deux régions, et qu'elle dispose pour cela d'un effectif total fixe de gendarmes. Il s'agit donc de résoudre le problème suivant :

$$\min \{u_Y + u_Z : S_Y + S_Z = S\}$$

où  $S$  est un volume fixe d'effectif de gendarmerie à allouer entre les deux régions, et les niveaux d'activité criminelle  $(u_Y, u_Z)$  sont déterminés par les équations d'équilibre calculées plus haut, soit

$$u_i = \left( \frac{B}{\alpha \cdot \beta \cdot \zeta_0} \right)^{\frac{1}{\beta-1}} \left( \frac{S_i}{d_i} \right)^{\frac{1}{1-\beta}}, i \in \{Y, Z\} \quad \text{équation (5)}$$

La solution, déduite des conditions de premier ordre de ce programme<sup>1</sup>, est de la forme :

$$S_Y = \frac{(d_Y/d_Z)^{1/\beta}}{1 + (d_Y/d_Z)^{1/\beta}} \cdot S \quad \text{équation (6)}$$

$$S_Z = \frac{1}{1 + (d_Y/d_Z)^{1/\beta}} \cdot S \quad \text{équation (7)}$$

Les conditions de premier ordre pour l'optimum social ainsi calculé s'interprètent de la façon suivante. La répartition optimale de l'effectif total fixe  $S$  entre les deux régions est telle que le déplacement d'un gendarme supplémentaire entre les deux régions (disons, par exemple, de la région  $Y$  vers la région  $Z$ ) génère un avantage, en termes de réduction des activités délinquantes dans la région  $Z$ , égal au coût, en termes d'augmentations des activités délinquantes dans la région  $Y$ . Nous constatons que la répartition spatiale optimale des effectifs de gendarmerie, ainsi calculée, est entièrement déterminée par le rapport  $\frac{d_Y}{d_Z}$  des populations habitant les deux zones géographiques. Cette détermination vérifie les propriétés naturelles suivantes :  $S_Y$  est croissante par rapport à  $\frac{d_Y}{d_Z}$  ;  $S_Z$  est croissante par rapport à  $\frac{d_Z}{d_Y}$ .

---

<sup>1</sup> Ces conditions s'écrivent :  $\frac{1}{d_Y} \cdot \left( \frac{S_Y}{S_Z} \right)^{\frac{\beta}{1-\beta}} = \frac{1}{d_Z} \cdot \left( \frac{S_Z}{S_Y} \right)^{\frac{\beta}{1-\beta}}$  et  $S_Y + S_Z = S$ .



## 2.2.2. Relation d'équilibre entre répartition des activités criminelles, répartition des effectifs de gendarmerie et répartition de la population

Le modèle ainsi spécifié, avec un groupe criminel déterminant son niveau d'activité de façon à maximiser son profit espéré, d'une part, et un État répartissant un effectif donné de forces de sécurité intérieure de façon à minimiser le total des activités criminelles dans les deux régions, d'autre part, détermine la répartition territoriale des effectifs de gendarmerie et des activités criminelles à partir des deux relations d'équilibre suivantes, déduites des équations (5), (6) et (7) (en supposant  $\beta > 1$ ) :

$$\frac{u_Y}{u_Z} = \left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)^{\frac{\beta+1}{\beta(\beta-1)}} \quad \text{équation (8)}$$

$$\frac{S_Y}{S_Z} = \left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)^{\frac{1}{\beta}} \quad \text{équation (9)}$$

Nous rappelons que nous avons supposé que la zone périurbaine  $Y$  et la zone rurale  $Z$  étaient de superficies identiques, la première plus densément peuplée que la seconde (et donc  $d_Y > d_Z$ ). Nous déduisons immédiatement de cela et de l'hypothèse  $\beta > 1$  que<sup>1</sup> :

- (i)  $u_Y < u_Z$ , c'est-à-dire que l'activité criminelle est moins importante dans la zone la plus densément peuplée ;
- (ii)  $S_Y > S_Z$ , c'est-à-dire que l'effectif de gendarmerie alloué à la zone périurbaine est plus important que celui alloué à la zone rurale ;
- (iii)  $\frac{S_Y}{d_Y} < \frac{S_Z}{d_Z}$ , c'est-à-dire que l'effectif de gendarmes par habitant est plus faible dans la zone la plus densément peuplée.

Nous remarquons, en particulier, que

$$\log\left(\frac{S_Y}{d_Y}\right) - \log\left(\frac{S_Z}{d_Z}\right) = \left(\frac{1}{\beta} - 1\right) \cdot \log\left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)$$

---

<sup>1</sup> Pour le démontrer très simplement, appliquer le logarithme népérien aux équations (8) et (9) et tirer les conséquences du fait que  $\frac{d_Y}{d_Z} > 1$  et  $\beta < 1$ .

ce qui implique que le ratio d'équilibre  $\frac{S_Y/d_Y}{S_Z/d_Z}$  est décroissant par rapport à  $\beta$ , et atteint donc son maximum, = 1, lorsque  $\beta = 1$ . En d'autres termes, la norme égalitaire de répartition uniforme des effectifs de gendarmerie sur le territoire, sur la base d'un effectif par habitant uniforme, ne sera vérifiée à l'équilibre du modèle que dans le cas particulier, peu intéressant, où  $\beta = 1$  (c'est-à-dire le cas où les activités criminelles sont faibles et uniformément réparties sur le territoire).

Le modèle fait ainsi clairement apparaître (et c'est à nos yeux son intérêt principal) l'existence d'un arbitrage entre les objectifs d'efficacité de l'action publique, tendant la minimisation du taux de criminalité, et un objectif d'équité, sous la forme d'une répartition uniforme des effectifs de gendarmerie sur le territoire national.

Si la gendarmerie, au lieu de chercher à minimiser le niveau total des activités délinquantes, comme nous l'avons supposé ci-dessus, appliquait la norme de répartition uniforme des effectifs sur le territoire, nous aurions alors  $\frac{S_Y}{d_Y} = \frac{S_Z}{d_Z}$ , et donc, pour un effectif total fixe  $S$ :  $\frac{S_Y}{d_Y} = \frac{S_Z}{d_Z} = \frac{S}{d_Y + d_Z} S$ . Les activités délinquantes seraient alors, à l'équilibre, identiques dans les deux régions, égales à

$$\left(\frac{B}{\alpha \cdot \beta \cdot \zeta_0}\right)^{\frac{1}{\beta-1}} \left(\frac{S}{d_Y + d_Z}\right)^{\frac{1}{1-\beta}}$$

Et le niveau de délinquance total serait ainsi égal à :

$$u_Y + u_Z = 2 \cdot \left(\frac{B}{\alpha \cdot \beta \cdot \zeta_0}\right)^{\frac{1}{\beta-1}} \left(\frac{S}{d_Y + d_Z}\right)^{\frac{1}{1-\beta}} \quad \text{équation (10)}$$

Le niveau de délinquance total de l'équation (10) est supérieur au niveau de délinquance total de l'équilibre calculé plus haut si  $\beta > 1$  (puisque ce dernier minimise  $u_Y + u_Z$  par construction, et que  $\frac{S_Y}{d_Y} < \frac{S_Z}{d_Z}$  à l'équilibre dès lors que  $\beta > 1$ ). Il résulte des équations (5), (6) et (7) que cette valeur d'équilibre est :

$$u_Y + u_Z = \left(\frac{B}{\alpha \cdot \beta \cdot \zeta_0}\right)^{\frac{1}{\beta-1}} \cdot \left(\frac{1}{d_Y} \cdot \left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)^{\frac{1}{\beta}} + \frac{1}{d_Z}\right)^{\frac{1}{1-\beta}} \cdot \left(\frac{1}{1 + (d_Y/d_Z)^{\frac{1}{\beta}}}\right)^{\frac{1}{1-\beta}} \cdot S^{\frac{1}{1-\beta}} \quad \text{équation (11)}$$

La différence (positive si  $\beta > 1$ ) entre ces deux niveaux mesure la perte d'efficacité qu'implique, dans ce modèle, la substitution (intégrale) de la norme d'équité territoriale (c'est-à-dire la répartition uniforme de l'effectif de gendarmerie sur le territoire) à l'objectif

d'efficacité de l'action des forces de sécurité intérieure (c'est-à-dire la minimisation de la délinquance totale). En d'autres termes, la poursuite de l'objectif d'équité territoriale formulé comme ci-dessus se « paye » d'une augmentation de la délinquance totale mesurée par la différence entre les valeurs calculées aux équations (10) et (11).

De toute évidence, la communauté périurbaine  $Y$ , avec sa densité et son taux de criminalité plus élevés, se voit attribuer plus de gendarmes que la communauté rurale  $B$ , avec sa densité et son niveau de criminalité plus faible. Nous notons également que le nombre de gendarmes par habitant était plus important dans la zone dense  $Z$ . Nous pouvons montrer de plus que le taux de criminalité, défini comme le nombre d'actes délinquants par habitant, est plus important dans la zone périurbaine lorsque  $\beta$  est suffisamment proche de 1<sup>1</sup>. Cette propriété du modèle est conforme aux faits observés pour des valeurs raisonnables du paramètre  $\beta$  (inférieures à  $1 + \sqrt{2} = 2,41$ ), car les zones géographiques plus densément peuplées sont généralement caractérisées par des taux de criminalité plus élevés.

### 2.2.3. Un modèle de répartition territoriale des effectifs de gendarmerie

Cette première approche théorique nous permet de discuter le principe de choix d'égalité qui repose soit sur le lissage des taux de criminalité entre régions, soit sur l'uniformité du ratio du nombre de gendarmes rapporté à la population qui était celui mis en œuvre par la gendarmerie nationale jusqu'en 2018, avant le déploiement d'un système de calcul plus élaboré<sup>2</sup>. L'offre de sécurité publique distribuée comme un bien public pur, en tant que fonction régaliennne de l'État, reposait jusqu'alors sur un principe d'égalité dans la distribution des effectifs de gendarmes en allouant aux territoires ruraux un gendarme pour 1 000 habitants et aux territoires périurbains un gendarme pour 800 habitants.

---

<sup>1</sup> De façon précise, nous déduisons de l'équation (8) que :  $\frac{u_Y/d_Y}{u_Z/d_Z} = \left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)^{\frac{\beta+1}{\beta(\beta-1)-1}}$ . En appliquant le logarithme et en réarrangeant, nous avons :  $\log\left(\frac{u_Y}{d_Y}\right) - \log\left(\frac{u_Z}{d_Z}\right) = \frac{-\beta^2+2\beta+1}{\beta(\beta-1)} \cdot \log\left(\frac{d_Y}{d_Z}\right) = -\frac{(\beta-1-\sqrt{2})(\beta-1+\sqrt{2})}{\beta(\beta-1)} \cdot \log\left(\frac{d_Y}{d_Z}\right)$ . Nous déduisons de cette dernière équation que  $\frac{u_Y}{d_Y} > \frac{u_Z}{d_Z}$  si  $\beta \in ]1, 1 + \sqrt{2}[$  et  $\frac{u_Y}{d_Y} < \frac{u_Z}{d_Z}$  si  $\beta \in ]1 + \sqrt{2}, +\infty[$ .

<sup>2</sup> « R@tio » est un système de calcul et de répartition des effectifs de la gendarmerie développé par la direction générale de la gendarmerie nationale et mis en œuvre en 2019 en prenant notamment en compte des critères de délinquance ou de volume d'interventions, en plus du critère de population habituellement retenu.

Compte tenu de l'offre globale de gendarmes, nous constatons que la substitution de la norme d'équité territoriale (c'est-à-dire la répartition uniforme de l'effectif de gendarmerie sur le territoire, que nous appellerons par convention « égalité initiale ») à l'objectif de minimisation de la criminalité totale a pour effet de réduire le niveau de criminalité dans la communauté la plus densément peuplée tandis qu'elle aggrave le niveau de criminalité dans la communauté la moins densément peuplée, tout en égalisant les niveaux de criminalité dans les deux communautés. La criminalité totale est alors augmentée, et également transférée, selon le principe des « vases communicants » de la communauté la plus densément peuplée vers la communauté la moins densément peuplée lorsque le critère d'équité territoriale est privilégié.

Dans la réalité, en France, la règle uniforme de répartition territoriale des effectifs est modulée pour tenir compte d'un certain nombre de paramètres locaux, comme par exemple la présence d'un site d'importance vitale ou une proximité avec la zone frontalière d'un pays étranger, etc. Des considérations d'égalité territoriale formulées en termes de résultats obtenus en matière de réduction des taux de criminalité (et non en termes « d'égalité initiale ») sont également prises en compte pour permettre un rééquilibrage territorial des forces de sécurité ainsi qu'une diminution plus ciblée des taux de criminalité élevés, comme cela se produit en concentrant davantage de forces de sécurité intérieure dans les QRR ou les « départements mieux accompagnés » dans le cadre de la « politique de sécurité du quotidien ». En France, la gouvernance locale ou décentralisée ne peut pas décider de son propre niveau de sécurité publique à partir des moyens sécuritaires alloués par l'État (police et gendarmerie). Pour autant, de plus en plus de communes se dotent de polices municipales dont les prérogatives restent encore limitées. Dans certains pays fédéraux un compromis est possible, comme en Allemagne et aux États-Unis, où certaines agences sont pilotées par l'État central alors que d'autres organisations policières sont gérées à un niveau local.

Nous avons signalé plus haut que Behrman et Craig montrent que l'efficacité et l'égalité sont prises en considération lors du déploiement des forces de sécurité publique (BEHRMAN & CRAIG, 1987, pp. 37-49). Il serait intéressant d'estimer l'impact en termes d'abaissement du niveau de criminalité si un taux de criminalité global minimal devenait l'objectif unique. Le modèle présenté plus haut ne considère que deux communautés, il serait donc intéressant de pouvoir étendre le modèle à  $n$  communautés, où  $n$  correspondrait par exemple au nombre de COB et BTA au sein de la zone de compétence de la gendarmerie nationale. De plus, le modèle pourrait être étendu pour englober plus d'un cercle de criminels et considérer que ces cercles puissent être interdépendants. Par exemple, lorsqu'une communauté est cambriolée

plusieurs fois par un seul cercle de criminels, d'autres groupes seraient susceptibles d'éviter cette communauté. La fréquence des crimes commis pourrait alors fournir aux forces de sécurité publique des indices importants permettant de résoudre leurs enquêtes. A titre d'illustration, résoudre une série de cambriolages avec effraction dans les résidences une fois par mois sur une période d'un an peut être plus complexe que de résoudre une série de douze faits similaires commis au cours d'un même mois dans l'année en cours car la probabilité d'appréhension des malfaiteurs est augmentée par la réduction de la période de commission des faits.

### **3. L'offre de sécurité : une politique publique en France**

#### **3.1. Genèse historique de la politique publique de sécurité**

##### **3.1.1. Vers une politique sécuritaire centralisée**

Dans le cadre de l'approche territorialisée de l'offre de sécurité intérieure que nous développons ici, le point de vue historique s'avère indispensable pour comprendre l'organisation territoriale de l'offre de sécurité française dans ses aspects les plus singuliers (SOULLEZ & BAUER, 2011).

La sécurité publique naît d'une volonté souveraine du roi de France cherchant progressivement à retirer certaines prérogatives aux seigneurs féodaux, notamment celles de police et de justice qui étaient alors totalement liées. De plus, si le roi souhaite lutter contre les bandes armées constituées par la pauvreté et le vagabondage, il veut d'abord disposer de moyens propres permettant de fonder, conserver, voire agrandir son royaume (NAPOLI, 2003). Le royaume fonde ainsi les prémices d'une sécurité publique autour des 12<sup>ème</sup> et 13<sup>ème</sup> siècles pendant lesquels le territoire royal est encore menacé par les féodaux et par les guerres contre des puissances extérieures. A cette période, la hiérarchie royale établit les prévôts dans les prévôtés de la taille d'une châellenie ou fief, c'est-à-dire une importante commune rurale d'aujourd'hui, et les baillis ou sénéchaux dans les bailliages ou sénéchaussées, correspondant à la taille d'un comté, soit environ un quart de département. Sous Philippe Auguste, toujours confronté à des pillages et à des désertions de mercenaires, le royaume réagit et fait évoluer la garde de la « Maison du Roi » de France en « sergents d'armes ». Cette troupe désigne une élite de cavaliers armés, de noble naissance, servant l'armée royale. Ces gens d'armes ont compétence sur tout le royaume, à l'exception des villes. Ils peuvent y être requis lorsque le représentant local du roi fait face à des troubles importants. Ces unités sont ensuite organisées en « justice de la connétablie » et en « maréchaussée de France » dont l'ordonnance de 1373 fixe le siège à Paris. La maréchaussée évolue, d'abord par l'édit du 25 janvier 1536 qui étend sa compétence judiciaire aux auteurs de crimes de grand chemin, civils ou militaires, vagabonds ou domiciliés.

### 3.1.2. Prémices du partage des pouvoirs de police et justice

C'est au 16<sup>ème</sup> siècle que nous voyons poindre les prémices d'une séparation des forces de sécurité militaires et civiles. Cette double organisation peine à juguler l'augmentation de la délinquance, car il n'existe ni coordination, ni approche générale des problèmes sécuritaires. Ce constat établi par l'édit du 15 mars 1667, proposé par Colbert à Louis XIV, dispose que « les fonctions de justice et de police sont souvent incompatibles et trop étendues pour être exercées par un seul officier ». Cet édit tente de pallier les errances précédentes en organisant une meilleure sécurité dans les cités. Alors qu'avant cet édit, l'exercice de la police et de la justice des villes était une prérogative seigneuriale entre les mains d'un seul homme, ce texte propose une approche de la lutte contre la criminalité basée sur un partage des fonctions de police et de justice et notamment la mise en place de lieutenances de police, sur toutes les grandes villes du royaume (BERLIERE & LEVY, Paris, p. 24). Le 9 mars 1720, la création des brigades de la « nouvelle maréchaussée » rationalise l'organisation des effectifs de la maréchaussée en les répartissant sur tout le royaume. Néanmoins, en 1779, ses effectifs sont relativement faibles puisqu'elle compte 3 300 hommes pour 26 millions de Français.

La Révolution française marque une étape dans l'évolution de la sécurité publique. Si la maréchaussée continue d'exister, la police royale anticipe mal l'ampleur des troubles qui se multiplient depuis 1787 et disparaîtra. Les maires s'emparent alors du pouvoir de police des villes pendant la Révolution française et le garderont sous leur responsabilité sous la forme d'une milice municipale privée. Peu après la Révolution française, la loi du 16 février 1791 donne à la maréchaussée l'appellation de « gendarmerie nationale ». C'est la première fois, en France, qu'une entité est officiellement reconnue comme chargée de la sécurité nationale, plaçant ainsi dans une institution étatique, les principes d'une offre sécuritaire ayant les caractéristiques d'un bien public pur. La loi du 28 germinal de l'an VI<sup>1</sup> codifie les principes d'action et les missions de la gendarmerie en précisant, notamment, ses attributions en matière de police administrative et de police judiciaire.

---

<sup>1</sup> 17 avril 1798

### 3.1.3. L'organisation sécuritaire du territoire national

Dès sa prise de pouvoir, Bonaparte réforme et restructure l'État par la loi du 28 pluviôse de l'an VIII<sup>1</sup>. L'organisation du territoire en matière de sécurité dispose qu'à Paris, siège de tous les coups d'État et révolutions, est mise en place une puissante préfecture de police, héritière de la lieutenance de police. Le préfet de police a en charge la police criminelle de droit commun, la police administrative et la police de renseignement. Son principal objectif est d'étouffer toute tentative de rébellion contre le pouvoir central. En province, dans toutes les villes de plus de 5 000 habitants, un commissaire de police est nommé par le gouvernement et placé sous l'autorité du préfet de département ou du sous-préfet d'arrondissement. Au delà de 10 000 habitants, un commissaire de police supplémentaire est affecté par tranche de 10 000 habitants. Au delà de 100 000 habitants et dans quelques villes stratégiques n'atteignant pas ce seuil, un commissaire général est désigné. En milieu rural et dans les villes de moins de 5 000 habitants, les pouvoirs de police sont exercés par la gendarmerie nationale. Les consuls exercent le pouvoir de police dans les territoires conquis par l'Empire. L'arrêté des consuls du 12 messidor de l'an VIII<sup>2</sup> recadre seulement les fonctions de police en déterminant les pouvoirs du préfet de police à Paris. (La capitale reste encore aujourd'hui un cas à part dans son approche organisationnelle de la sécurité publique<sup>3</sup>).

Sous le Consulat et l'Empire, la gendarmerie nationale occupe une position privilégiée dans le dispositif militaire et dispose dès cette période d'une Inspection générale. La sécurité publique, dirigée depuis le Ministère de l'Intérieur, s'appuie alors sur le quadrillage administratif resserré qu'autorise la nouvelle organisation de l'État. Le recours à des indicateurs rémunérés et la pratique du « cabinet noir » entraînent un afflux très important de renseignements. Les fichiers font leur apparition à partir desquels un bulletin quotidien est rédigé à l'attention de l'empereur. La mission sécuritaire est menée avec efficacité et une « violence légitime » contenue qui produit des résultats remarquables. La criminalité chute pour atteindre un niveau jamais égalé.

---

1 17 février 1800

2 1<sup>er</sup> juillet 1800

3 En 2009 la création de la direction de la sécurité de proximité de l'agglomération parisienne permet au préfet d'assumer des responsabilités de police à Paris et dans la petite couronne.



Les restaurations monarchiques du 19<sup>ème</sup> siècle suppriment l'Inspection générale de la gendarmerie nationale, car entre 1815 et 1848, le pouvoir royal se méfie de cette institution issue de la Révolution, qu'il considère aussi comme bonapartiste. Les rois reviennent aussi à un fonctionnement composé de polices municipales dans les villes. Sous Napoléon III et la troisième République, la gendarmerie revient en grâce, son caractère militaire est réaffirmé et ses effectifs sont augmentés. La troisième république proclame la loi du 6 avril 1884 chargée de concilier l'idéal républicain avec la nécessité de garantir un ordre public menacé. Elle répartit alors les pouvoirs de police entre les maires et les préfets en fonction du nombre d'habitants dans les communes de province. En dessous de 5 000 habitants, le maire exerce la police et dispose d'un ou plusieurs gardes-champêtres qu'il recrute librement. En cas de force majeure, il recourra à la gendarmerie nationale. Entre 5 000 et 40 000 habitants, le commissaire de police, sur ordre du maire, bien que placé sous la responsabilité de la direction de la sûreté générale du Ministère de l'Intérieur, dirige la police municipale qui « a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique ». Le préfet exerce des contrôles, se substitue aux autorités municipales négligentes, agréé les personnels de la police municipale et a seul le pouvoir de les révoquer. Au-delà de 40 000 habitants, la police municipale est organisée par décret du président de la République, pris sur proposition du Ministre de l'Intérieur conseillé par le préfet. Cette organisation territoriale des services de sécurité publique ne subit que peu d'évolution jusqu'à la seconde guerre mondiale. Le décret du 20 mai 1903 porte ensuite règlement sur l'organisation et le service de la gendarmerie nationale.

### **3.1.4. Deux acteurs de sécurité publique pour une seule sécurité**

Durant la première moitié du 20<sup>ème</sup> siècle, la société est confrontée à une évolution de la délinquance et la sécurité publique doit s'adapter. Le développement de structures de police scientifique et technique s'impose dans le cadre des investigations judiciaires alors diligentées par les seuls juges d'instruction. Les progrès technologiques et pédagogiques ne suffisent plus à lutter efficacement contre de nouvelles formes de criminalité (attentats, délinquance itinérante, criminalité ciblée, etc.). Ainsi, douze brigades régionales de police mobile, composées d'officiers de police judiciaire, sont placées sous l'autorité d'un commissaire divisionnaire et rattachées à la sûreté générale du Ministère de l'Intérieur, le 30 décembre 1907. Par ailleurs, la gendarmerie s'organise peu à peu mais il faut attendre la fin de la

Première Guerre mondiale pour qu'elle prenne véritablement son essor. A cette époque sont créées les forces de gendarmerie mobile, chargée du maintien et du rétablissement de l'ordre public. En 1920, une direction autonome de la gendarmerie est établie au sein du ministère de la Guerre.

Pendant la deuxième guerre mondiale, le décret-loi du 23 avril 1941 donne l'appellation de « police nationale » à une administration chargée de la sécurité publique dans toutes les communes de plus de 10 000 habitants, et dans les communes plus petites désignées par arrêté du ministre de l'Intérieur. Paris conserve son statut particulier. L'ordonnance du 16 novembre 1944 établit la direction générale de la sûreté nationale. Rattachée au Ministère de l'Intérieur, elle comprend quatre grandes directions actives de la police nationale : police judiciaire, sécurité publique, renseignements généraux et surveillance du territoire, ainsi que des directions administratives : personnel et administration, matériel, étrangers. Enfin, le décret du 29 septembre 1969 portant réorganisation du Ministère de l'Intérieur prévoit la création de la direction générale de la police nationale (DGPN). Toujours placée sous la responsabilité du ministère des armées, ce n'est qu'en 1974 que la gendarmerie possède son budget propre, alors détaché de celui de l'armée de Terre. Le 10 novembre 1981, la Direction de la gendarmerie et de la justice militaire prend le nom de direction générale de la gendarmerie nationale. Il faut ensuite attendre le décret du 15 mai 2002 pour préciser que le ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales soit responsable de l'emploi la gendarmerie dans l'exercice des missions de sécurité intérieure. En 2009, la gendarmerie nationale est intégrée au Ministère de l'Intérieur et la loi du 3 août 2009, relative à la gendarmerie nationale, consacre, outre l'exercice de l'ensemble de ses missions, le statut militaire de la gendarmerie, en la qualifiant de « force armée ». Ainsi, l'organisation de la sécurité publique en France s'articule autour de deux forces, la gendarmerie nationale à statut militaire et la police nationale à statut civil. Les deux entités sont chargées de la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national, conformément à la mission sécurité confiée au Ministère de l'Intérieur, chargé de conduire cette politique publique selon le principe constitutionnel d'indivisibilité. Aujourd'hui, il est délibérément retenu sous la dénomination de « forces de sécurité » : la gendarmerie nationale, la police nationale et les polices municipales. Bien que les spécificités des ces trois forces présentent des complémentarités indiscutables, il apparaît aujourd'hui nécessaire de penser la sécurité de manière globale. De nombreuses mutualisations dans les chaînes de soutien ou par exemple dans certains volets de formation concernent aujourd'hui tous les services chargés de la sécurité, y compris la sécurité privée, et gomme peu-à-peu certaines considérations

corporatistes. La tentation pourrait être grande d'aller plus loin, sous couvert de cohérence d'ensemble, de rationalisation et d'économie, en voulant rassembler toutes les forces de sécurité en une seule entité. Pourtant, la complémentarité de deux forces civile et militaire s'inscrit dans la logique territoriale française.

La police nationale est un acteur majeur de l'offre de sécurité publique en France, elle intervient aujourd'hui sur 5% de la superficie globale du territoire au profit de 50% de la population. Organisée de façon matricielle, la spécialisation de ses directions et de ses services répond favorablement à ses spécificités et exige une normalisation des métiers au sein de la police. Son modèle, adapté au milieu urbain, lui permet d'intervenir dans un environnement présentant une forte densité de population, principalement dans les villes dont la population est supérieure à 20 000 habitants<sup>1</sup>. « Impliquée dans ses missions de protection au quotidien des personnes et des biens, la police nationale répond à cet enjeu en assurant ses missions de sécurité et d'ordre public, de contrôle des frontières et de lutte contre la grande criminalité. Elle s'inscrit également dans une posture de réponse permanente au niveau élevé de menace terroriste »<sup>2</sup>. Le livre blanc paru en novembre 2020, rappelle que « selon la règle en vigueur, la responsabilité de la police nationale dans une commune est soumise au cumul de deux critères : une population supérieure à 20 000 habitants et une délinquance ayant les caractéristiques de celles des zones urbaines, auxquels s'ajoute un troisième critère s'il s'agit de plusieurs communes, celles-ci devant former un ensemble urbain » (Ministère de l'Intérieur, 2020, p. 165). Composée d'agents de la fonction publique d'État, la police nationale affiche un plafond d'emploi à 149 058 ETPT prévu pour 2020. Les crédits consommés en 2019 par la police nationale s'élevaient à 10,90 milliards d'euros.

La gendarmerie nationale est une force de sécurité à statut militaire agissant au profit de 50% de la population française sur 95% de la superficie du territoire national, principalement dans

---

<sup>1</sup> Ce seuil de population est réévalué à 50 000 habitants dans le cadre de propositions formulées par la Cour des comptes dans son rapport portant sur « *La redéfinition des zones de compétence de la police et la gendarmerie nationales* » (Cour des comptes, 2011).

<sup>2</sup> MORVAN Eric, Directeur général de la Police nationale, Responsable du programme n° 176 : Police nationale, Présentation stratégique du projet annuel de performances – PLF 2018.

les zones rurales et périurbaines et dans les communes de moins de 20 000 habitants<sup>1</sup>. Elle base son organisation sur les principes de réactivité, de disponibilité et de proximité rendue possible grâce au maillage territorial des brigades, à son système de logements concédés par nécessité absolue de service (LCNAS) et aux astreintes rendues possible grâce au statut militaire. La gendarmerie nationale affiche un plafond d'emploi à 100 681 ETPT prévu pour 2020. Les crédits consommés en 2019 par la gendarmerie nationale s'élevaient à 8,98 milliards d'euros.

### **3.2. La mission « sécurités » : un budget centralisé au service des territoires**

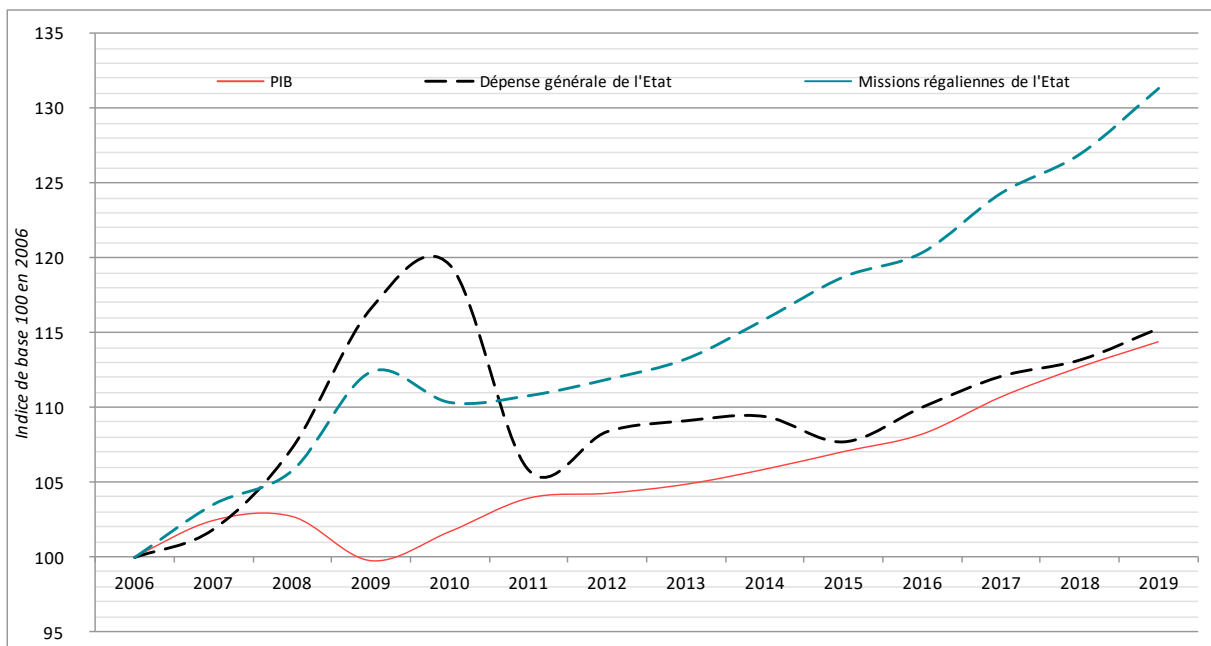
#### **3.2.1. Niveau d'engagement des ressources allouées aux missions régaliennes**

Les politiques publiques définissent les contours de l'offre de services publics assurés par l'État, notamment la sécurité. Leur étude sur les quinze dernières années est pertinente puisqu'elles concordent avec la date de mise en application définitive de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) qui a modernisé la gestion de l'État. Cette loi permet de suivre un budget plus lisible et d'apprécier les moyens déployés pour mettre en œuvre l'action de l'État. La justification de chaque euro engagé ou dépensé oblige l'État à présenter la répartition de ses crédits par titre, c'est-à-dire par destination et par action, à savoir par nature de dépenses (Ministère de l'Économie et des Finances, 2012). En ce qui nous concerne, la LOLF a permis de regrouper les programmes de l'État concourant à la mission « Sécurités » au sein du Ministère de l'Intérieur. Ainsi, l'étude du budget et des dépenses de l'État est rendue possible à partir des documents budgétaires publiés annuellement. Elle permet d'évaluer économiquement le niveau de l'offre des services publics proposés. Cette offre est perceptible dans l'analyse des lois de finances et des projets de lois de règlement du budget et d'approbation des comptes successifs votés par le parlement. Depuis 2006, la mise en place de la LOLF permet de disposer des projets annuels de performance (PAP) servant au vote du projet de lois de finances (PLF) et des rapports annuels de performance (RAP) qui servent de

---

<sup>1</sup> Ce seuil de population est réévalué à 50 000 habitants dans le cadre de propositions formulées par la Cour des comptes dans son rapport portant sur « *La redéfinition des zones de compétence de la police et la gendarmerie nationales* » (Cour des comptes, 2011).

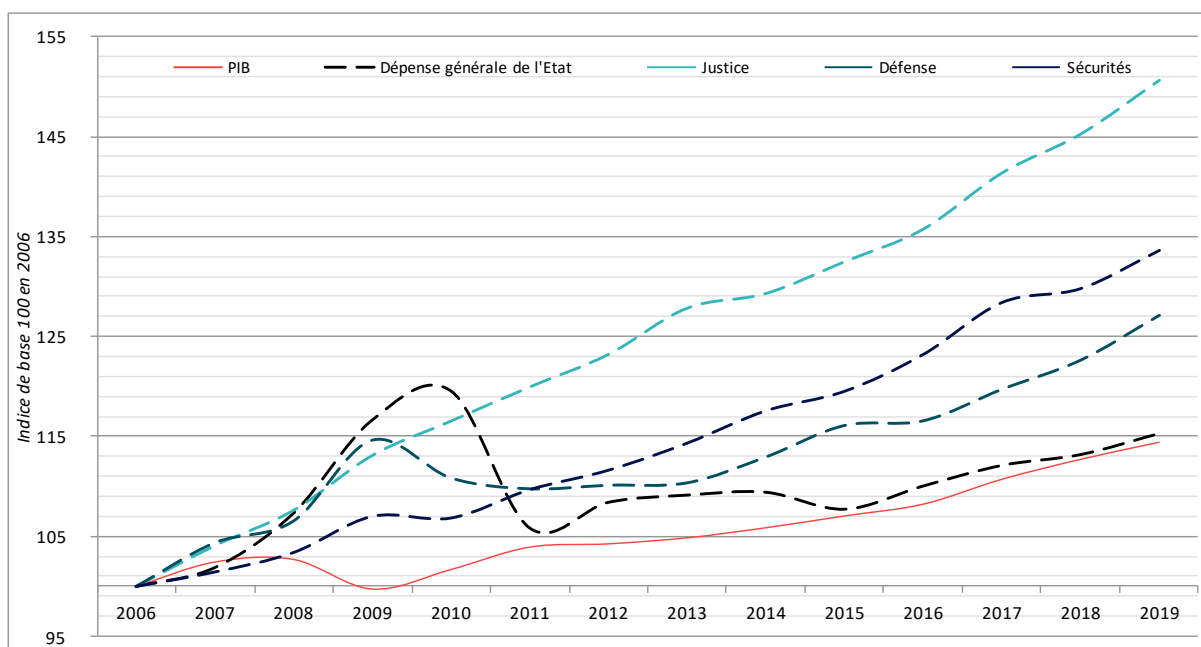
référence au vote des lois de règlement (LR). Ces documents nous offrent une information fiable sur le budget et la consommation des crédits alloués à chaque politique publique. Cela concerne d'abord l'étude des crédits ouverts en loi de finances initiale (LFI) qui définissent un budget et que nous considérerons comme le prix que l'État est prêt à payer pour proposer une offre de service telle qu'il l'a définie. Cette LFI peut parfois être affinée lorsque s'ajoutent une ou plusieurs lois de finance rectificatives (LFR) qui modifieront en cours d'année le niveau d'engagement de l'État dans ses politiques publiques. Cela se produit lorsque de nouveaux enjeux ou de nouvelles priorités sont arrêtés par le gouvernement. Par exemple lorsque la France a dû faire face aux risques terroristes dès lors qu'elle a subi une série d'attentats à partir de janvier 2015 elle a modifié ses orientations en octroyant davantage de crédits pour la sécurité. Enfin, la loi de règlement arrête le montant définitif des recettes et des dépenses et permet de faire un bilan sur les crédits réellement dépensés pour mener à bien la politique publique prévue initialement en LFI et en LFR. Les crédits consommés pour une politique publique déterminent le poids réel de l'offre en s'incorporant dans un rapport de force économique du budget général de l'État (BGE), de sa dépense globale ou de son PIB.



**Figure 23 : Évolution du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses liées aux missions régaliennes (sécurité, défense, justice) entre 2006 et 2019 (Base 100 en 2006 – Sources : INSEE et Direction du Budget)**

En France, l'engagement financier de l'État dans ses missions régaliennes liées à la sécurité, la défense et la justice a augmenté de +13,85% sur la période 2006-2019. Ces trois missions représentaient 2,78% du PIB et 16,4% de la dépense de l'État en 2006 et se portent à 3,2% du PIB et à 18,7% de la dépense de l'État en 2019. Ainsi, la part des missions régaliennes a

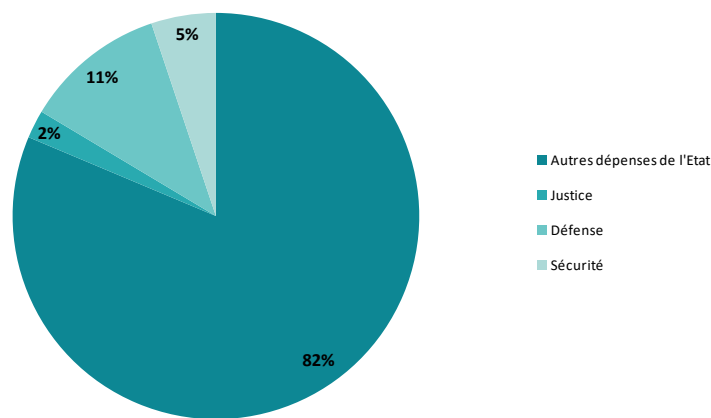
progressé de +14,81% dans la richesse nationale et de +13,85% dans la dépense de l'État. Le poids que prennent les missions régaliennes est de plus en plus fort malgré les politiques successives de réduction des dépenses de l'État, car les enjeux liés à la défense, à la sécurité et à la justice prennent une importance politique de premier ordre. Entre 2006 et 2019, la dépense de l'État pèse en moyenne 17,68% du PIB en France. Elle évolue en « dents de scie » entre 16% et 20% entre 2006 et 2010 et se stabilise autour de 17,3% sur ces dix dernières années. C'est pour faire face à un contexte de crises successives que l'engagement budgétaire de l'État s'est ainsi renforcé. La dépense allouée aux missions régaliennes définit la politique de l'offre liée à la production de sécurité et de justice ainsi qu'aux armées. La tendance générale (à la hausse) s'accompagne ainsi de fluctuations significatives, commandées par l'actualité.



**Figure 24 : Évolution du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses liées à la justice, à la sécurité et à la défense entre 2006 et 2019** (Base 100 en 2006 – Sources : INSEE et Direction du Budget)

En effet, le gouvernement central donne ses priorités d'offre selon les enjeux stratégiques successifs. Ainsi, en ce qui concerne la justice, le constat d'un déficit d'engagement accumulé de longue date a incité à revoir la part de budget qui lui est destinée, en accordant +50,61% de crédits supplémentaires à cette mission entre 2006 et 2019. La mission « Défense » faisait face à de nombreux déploiements de ses soldats dans les opérations extérieures entre 2006 et 2010 et devait accompagner les projections des militaires sur les théâtres de guerre en leur octroyant d'importants moyens expliquant en partie le pic des dépenses en 2009 pour la

défense nationale. Le ministère des armées doit également renouveler des équipements obsolètes avec des plans d'investissements lourds qui demandent un accroissement de +27,07% de la dépense de l'État entre 2006 et 2019 pour les armées. Enfin, la mission « Sécurités », dont les programmes sont engagés dans la lutte contre la criminalité, la sécurité routière et la sécurité civile, dispose d'un budget dont le taux de croissance a été stable, tout au moins davantage que celui de la justice ou des armées. En 2019, cette politique publique représente un coût de 20,47 milliards d'euros, pesant ainsi 0,88% du PIB et 5,14% de la dépense de l'État.

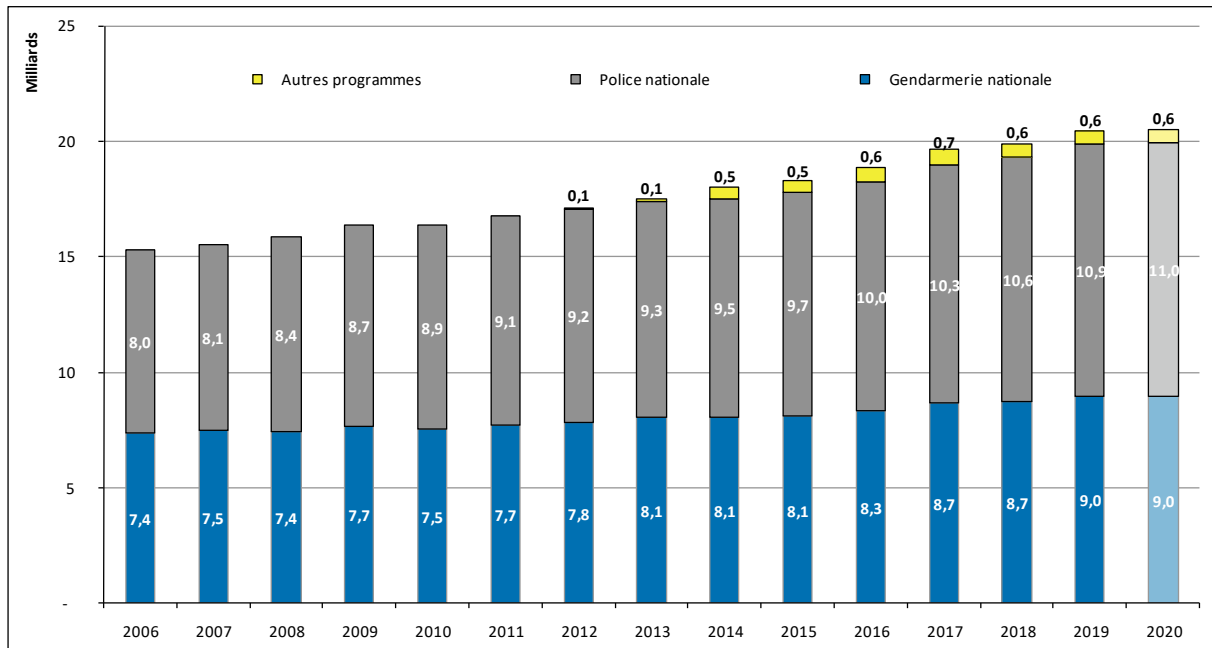


**Figure 25 : Parts des missions régaliennes dans la dépense générale de l'État en 2019** (Source : Direction du Budget, RAP 2019)

### 3.2.2. L'implication de l'État dans l'offre de sécurité publique

L'engagement de l'État dans l'offre sécuritaire peut être observé sous l'angle de la hausse des dépenses dans la mission « Sécurités » sur la période 2006-2020 qui évolue en moyenne de +2,26% chaque année et présente en 2020 une hausse de +33,55% de budget par rapport à la dépense réalisée en 2006. Pour autant, cette hausse de +5,2 milliards d'euros de crédits alloués à la sécurité n'a pas toujours maintenu le même niveau d'implication de l'État dans son offre sécuritaire au regard de sa dépense globale. En effet, entre 2006 et 2010, la part de la mission « Sécurités » représentait environ 4% des dépenses de l'État. En 2011, cette tendance s'inverse, puis s'accélère après 2015 notamment en raison du risque terroriste. La sécurité consomme 5,14% de la dépense de l'État en 2019, avec un coût global de 20,47 milliards d'euros dédiés aux quatre programmes de la mission « Sécurités » que sont la police nationale (10,9 Mrd€), la gendarmerie nationale (8,98 Mrd€), la sécurité civile (0,55 Mrd€) et

la sécurité et l'éducation routières (0,04 Mrd€). Ces deux derniers programmes ont fait leur entrée dans la mission « Sécurités » en 2012 et pèsent en moyenne 2,36% des crédits au Ministère de l'Intérieur dont la préoccupation majeure reste la sécurité des personnes et des biens sur l'ensemble du territoire national, principalement vue sous l'angle de la lutte contre la criminalité confiée aux deux FSI.

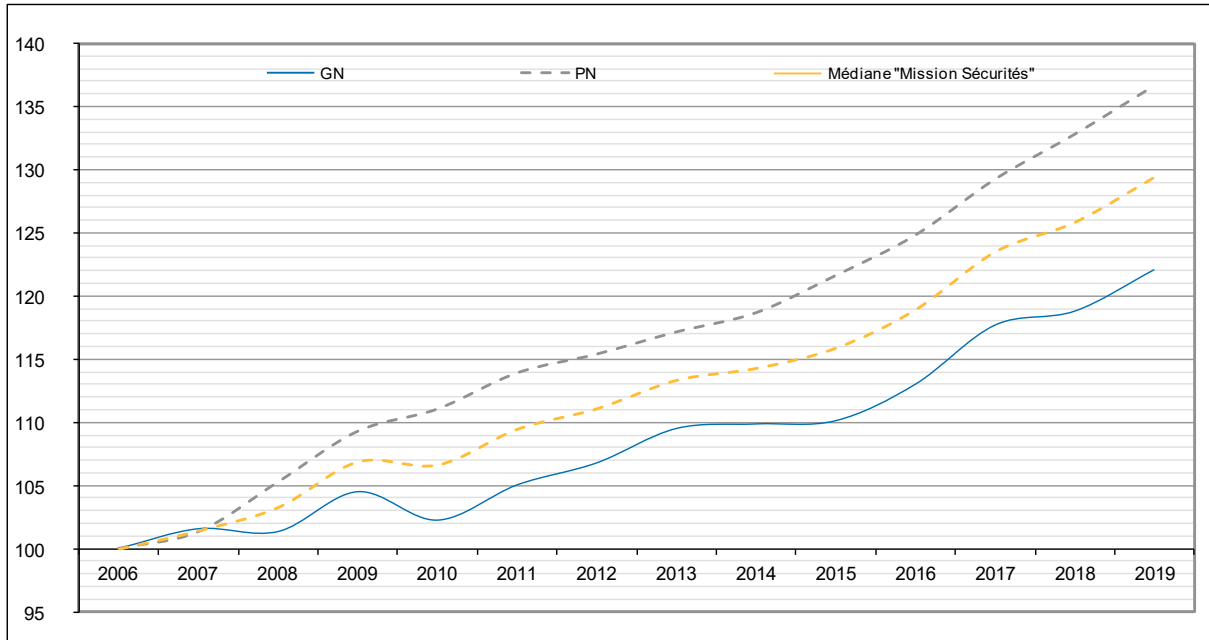


**Figure 26 : La dépense des programmes de la mission « Sécurités » entre 2006 et 2019 et crédits demandés pour 2020 (En milliards d'euros – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019 et PAP 2020)**

Le volume des dépenses allouées à l'offre sécuritaire de l'État a augmenté en raison des plans sécuritaires successifs. Ceux-ci garantissent par strates de nouvelles mesures budgétaires, touchant principalement la police et la gendarmerie nationales. Or, l'effet de ces nouvelles mesures ne garantira une efficacité réelle dans la lutte contre la criminalité que si les ressources sont équitablement réparties entre la police et la gendarmerie sur l'ensemble du territoire. La tentation est grande pour le pouvoir central, qui juge de l'efficacité de sa politique publique de sécurité avec le prisme de la LOLF, de s'inscrire dans une logique de performance qui déclenche naturellement un effet de comparaison entre les deux forces de sécurité tantôt abordée selon une analyse concurrentielle, tantôt selon une approche paritaire. Pourtant, les deux forces de sécurité restent complémentaires avec des caractéristiques adaptées à leur culture et leur environnement, et ont pour objectif commun le contrôle et la réduction de l'insécurité en France.

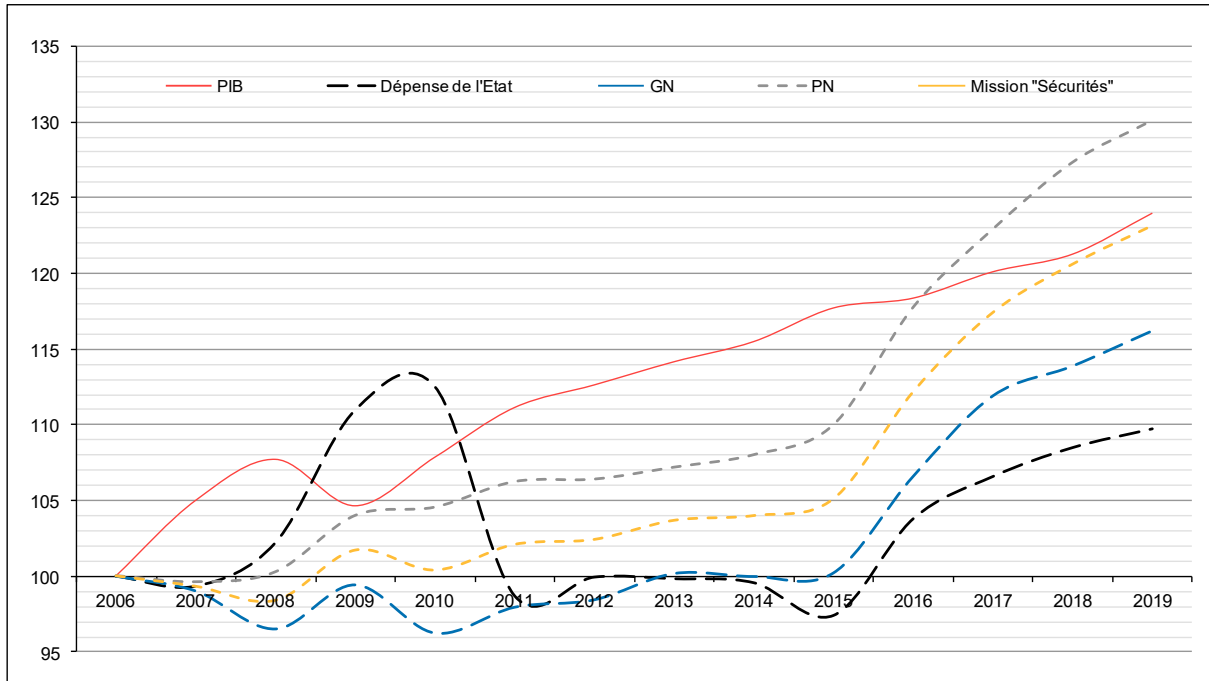


Une étude miroir du « programme 152 » de la gendarmerie nationale (GN) et du « programme 176 » de la police nationale (PN) permet d’apprécier l’engagement de l’État dans cette offre sécuritaire adaptée.



**Figure 27 : Évolution des dépenses de la police nationale et de la gendarmerie nationale au sein de la mission « Sécurité » entre 2006 et 2019** (Base 100 en 2006 – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)

Une première analyse montre que la politique publique de sécurité, dont les grandes orientations sont définies par le ministre de l’intérieur, est traduite par les responsables de programmes (RPROG) en objectifs stratégiques qui affichent une volonté marquée de combattre la délinquance, car les crédits dépensés par le MININT dans la police et la gendarmerie semblent augmenter de manière constante. Pourtant, si nous poussons notre analyse en tenant compte de l’inflation depuis 2006 et si nous comparons les courbes retraçant l’évolution des dépenses, nous constatons que la hausse généralisée des crédits se dessine en « trompe l’œil ».



**Figure 28 : Évolution hors inflation du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses de la police et de la gendarmerie au sein de la mission « Sécurités » entre 2006 et 2019 (Base 100 en 2006 – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)**

En effet, jusqu'en 2008, la dépense de sécurité se réduit puis augmente doucement jusqu'à +4 points d'indice en 2015. La dépense consacrée à la gendarmerie fluctue à la baisse et se situe jusqu'en 2015 à -1 point en dessous du budget alors consommé en 2006. La police nationale est source d'accroissement de la dépense en affichant une hausse de sa consommation de crédits dès 2008 qui évoluera jusqu'en 2015 à +10 d'indice par rapport à 2006. La priorité de l'État en matière de sécurité s'est davantage orientée vers les zones urbaines que vers les territoires ruraux et périurbains. La mise en comparaison des ressources budgétaires consommées par la police nationale et la gendarmerie laisse entrevoir une augmentation des moyens utilisés par la missions « Sécurités ». Toutefois, corrigé de l'inflation, le budget de la gendarmerie nationale connaît une baisse à partir de 2008. Ce n'est qu'en 2012 que les budgets retrouvent quasiment leur niveau de 2006 pour s'y maintenir jusqu'aux crises sécuritaires majeures liées aux menaces terroristes que connaît la France en 2015. A partir de cette année, la croissance de la dépense a principalement pour objectif d'améliorer l'organisation du renseignement et de rattraper le manque de moyens des forces, notamment en matière d'équipement de protections individuelles et collectives.

La dépense de l'État dans la sécurité publique permet de construire la fonction d'offre et détermine le niveau de production qui se veut le plus efficient. En France, l'évolution de

l'offre sécuritaire depuis le début du 21<sup>ème</sup> siècle est marquée par un contraste net entre la volonté de l'État de renforcer sa sécurité et l'obligation de réduire les dépenses publiques en répartissant la réduction des dépenses sur l'ensemble des programmes du BGE. Ainsi, la vision économique qui permet d'optimiser l'offre et la demande sur un plan purement théorique est contrainte par une série de mesures d'autorégulation. Le cumul des difficultés financières, la superposition des dispositifs successifs inscrits dans les lois de finance, manifestent les difficultés rencontrées par les politiques publiques de sécurité pour traiter les enjeux de lutte contre la délinquance, au cours de la dernière décennie notamment.

### **3.2.3. Une politique publique cadrée par les lois budgétaires**

Alors que quatre millions de crimes et délits sont recensés en France en 2001, la lutte contre l'insécurité prenait la première place dans le débat de l'élection présidentielle de 2002 et la loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure fut la première mesure phare de la législature élue cette même année. La LOPSI s'appuie sur la loi d'orientation relative à la sécurité (LOPS), dite loi Pasqua du 21 janvier 1995. Celle-ci prévoyait déjà un « droit fondamental à la sécurité » défini comme « une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives ». La LOPS oriente de façon permanente la sécurité publique par « l'extension à l'ensemble du territoire d'une police de proximité répondant aux attentes et aux besoins des personnes en matière de sécurité ». Elle renforce également la coopération entre la police, la gendarmerie et la douane, privilégie l'affectation prioritaire des personnels de police à des missions concourant directement au maintien ou au renforcement de la sécurité et renforce la coopération internationale en matière de sécurité, à partir des engagements internationaux et européens auxquels la France a souscrit. Cela se traduit par une augmentation de 71% de crédits supplémentaires dédiés aux moyens d'équipements et de fonctionnement de la police nationale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> La LOPS du 21 janvier 1995 permet d'augmenter les moyens de la Police nationale de 71%. Pour les années 1990-1994 les crédits alloués aux équipements et moyens de fonctionnement étaient de 5,6 millions de francs, ils passent à 8,3 millions de francs pour 1995-1999. Pour les années 1990-1994 les crédits alloués aux installations et équipements lourds étaient de 4,2 millions de francs, ils passent à 8,5 millions de francs pour 1995-1999.

La LOPSI promulguée le 29 août 2002 renforce l'idée d'un droit fondamental à la sécurité, « la première liberté, c'est la sécurité. L'insécurité mine le moral de nos concitoyens, obère leur confiance dans les institutions de la République, affaiblit notre pacte républicain et menace la cohésion de notre Nation. L'insécurité c'est la première des inégalités. Nous avons entendu l'appel des Français » (RAFFARIN, 2002). Alors qu'en 2002, le taux de criminalité de 68,93 % est le plus haut que la France ait enregistré, la LOPSI veut freiner l'accroissement de la délinquance par un effort budgétaire sans précédent tant sur les moyens que sur les effectifs des forces de sécurité publique. Elle prévoit la création de 13 500 ETPT entre 2003 et 2007 pour la police nationale (+6 500 ETPT) et pour la gendarmerie nationale (+7 000 ETPT) représentant un surcoût de 2,7 milliards d'euros pour les crédits de personnels. Elle souhaite également remédier aux difficultés du parc immobilier, plus particulièrement celui de la gendarmerie, remettre à niveau le parc automobile et les systèmes d'information et de communication et adapter l'équipement de protection individuelle. Pour cela un « rebasage » de 700 millions d'euros dédiés au budget de fonctionnement et 2,2 milliards d'euros de dotations supplémentaires pour l'investissement est prévu sur cinq ans. En 2007, bien que les grands programmes d'équipement soient réalisés, la création des effectifs n'est pas à la hauteur des ETPT attendus et le programme immobilier a fait office de variable d'ajustement dans la consommation des crédits de la mission « Sécurités ».

En effet, l'achèvement de la mise en œuvre de la LOPSI interfère avec les crises financières, notamment la crise des « Subprimes » en 2007, et avec la volonté pour l'État d'améliorer sa performance financière et d'assurer une plus grande transparence dans sa gestion en vue, principalement, de réduire le niveau de la dette publique. La LOLF, mise en application dès 2006, vise à éviter les déficits budgétaires aggravés en introduisant une culture de performance et de responsabilité dans la gestion publique. Elle accroît les pouvoirs du Parlement lors de la procédure budgétaire qui doit rapidement conduire la révision générale des politiques publiques (RGPP) annoncée le 20 juin 2007 et la modernisation de l'action publique (MAP) qui lui succédera dès 2012. Ces politiques consistent en une analyse des missions et des actions de l'État, suivie de réformes structurelles et de réductions des dépenses publiques dans le but d'améliorer les politiques publiques. La mission « Sécurités » n'échappe pas à l'effort imposé par les lois de programmation des finances publiques (LFPF) successives qui découlent de la LOLF et qui répondent aux exigences de la RGPP et de la MAP. En effet, depuis la ratification, le 22 octobre 2012, du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance (TSCG) et l'adoption de la loi organique du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques (LOPFGF), les

LPFP conservent le principe d'annualité budgétaire, tout en cadrant la trajectoire financière d'une administration pour trois ans sans contraindre, ni le Gouvernement, ni le Parlement, dans la procédure annuelle de préparation et d'adoption du budget. Cette souplesse permet ainsi au gouvernement de revoir le niveau de l'offre de sécurité en fonction des priorités du moment.

C'est dans ce contexte de crise et de forte tension budgétaire que la loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure, dite LOPPSI 2, est adoptée le 14 mars 2011. Elle concerne la gestion de la police et de la gendarmerie pour la période 2009-2013 et contient un important volet normatif visant à adapter le droit aux nouvelles formes de délinquance, non sans entraîner un important débat sur l'équilibre entre pouvoirs de police et liberté individuelle. Elle met également l'accent sur la modernisation technologique de la sécurité intérieure et a pour objectif principal d'accroître le potentiel opérationnel des forces de sécurité, par l'allègement des tâches administratives et des missions périphériques (SARKOZY, 2011). La LOPPSI identifie et programme les ressources sur la période pour améliorer la modernisation, la mutualisation et le management de la sécurité intérieure, mais elle aura surtout un effet d'abaissement des plafonds d'emploi des forces de sécurité publique et de baisse des budgets d'investissement avec une volonté de préserver une offre sécuritaire toujours plus performante face à un spectre de criminalité plus étendu. La LOPPSI a eu pour effet de concentrer les moyens financiers sur l'aspect opérationnel des forces de sécurité intérieure, mais obligeait l'État à faire des choix budgétaires, souvent au détriment des fonctions support. Pourtant les forces de soutien sont des variables conditionnant la qualité de l'offre sécuritaire en France.

Par exemple, le logement concédé par nécessité absolue de service aux militaires de la gendarmerie est un élément déterminant pour préserver leur réactivité dans la lutte contre l'insécurité. Or, le poste de dépenses orienté vers l'immobilier domanial de la gendarmerie était au plus bas en 2013, alors que « l'âge moyen des logements était de 39 ans et dont 70% des logements avaient plus de vingt-cinq ans en atteignant un degré de vétusté préoccupant. Une centaine de casernes domaniales exigeaient des interventions urgentes, de mises aux normes en matière de sécurité (électricité, incendie, ascenseurs...) » (BOUTANT & LARCHER, 2012). Le plan d'urgence immobilier a contraint le gouvernement à intégrer un plan pluriannuel de 70 millions d'euros par an entre 2015 et 2017 afin de réhabiliter et d'assurer la maintenance du parc immobilier domanial pour enrayer sa dégradation et lancer des chantiers de rénovation de casernes.

La vague d'attentats que la France connaît à compter du 7 janvier 2015 va redéfinir le contour de l'offre sécuritaire en France et faire prendre conscience du fait que les coupes budgétaires entamées en 2007 dans le domaine de la sécurité publique vont augmenter les contraintes des unités opérationnelles et auront un effet sur la qualité de production de l'offre de sécurité. La situation est tendue, car la crise économique percute une crise sécuritaire majeure face à laquelle la police et la gendarmerie n'ont plus les moyens de répondre, tant les enjeux liés aux risques criminel et terroriste paraissent augmenter. L'État, au gré des événements<sup>1</sup>, va entrer dans l'état d'urgence le 20 novembre 2015 et lancer une série de plans d'urgence ayant pour effet de redresser rapidement la qualité de l'offre de sécurité publique.

Le plan antiterroriste annoncé au premier trimestre 2015 fait suite aux attentats contre Charlie Hebdo, la policière municipale de Montrouge, l'Hyper Cacher de la porte de Vincennes et l'imprimerie de Saint Martin en Goële. Les annonces prévoient la création de 2 680 emplois sur trois ans répartis entre le MININT (+1 400 ETPT dont 1 100 orientés dans les missions de renseignement de la DGSI, SCRT, PP), le ministère de la Justice (+950 ETPT), le ministère de la Défense (+250 ETPT) et le ministère des Finances (+80 pour les douanes). Ce plan annonce un effort consenti dans le domaine du renseignement, de la prise en compte des détenus radicalisés et de l'amélioration de l'équipement des policiers et gendarmes. 60 millions d'euros sont également débloqués pour améliorer la prévention de la radicalisation. Le 16 septembre 2015, le Premier ministre annonce la création de 900 ETPT supplémentaires au sein des forces de sécurité afin d'intensifier la lutte contre l'immigration irrégulière qui se traduit par un amendement au PLF 2016. Deux mois plus tard les attaques du 13 novembre déclenchent le pacte de sécurité qui englobe la création de 4 500 postes sur deux ans pour les forces de sécurité intérieure et une montée en puissance de la réserve opérationnelle s'intégrant dans un schéma national d'intervention. Le gouvernement consentant un nouvel effort de 387 millions d'euros sur les crédits d'équipement et de fonctionnement pour la police et la gendarmerie.

Suite à l'attentat du 14 juillet 2016 à Nice, le gouvernement présente le 26 octobre 2016, un « plan pour la sécurité publique » visant à « moderniser les équipements de tous les policiers et gendarmes directement mobilisés sur le terrain pour assurer au quotidien la protection des

---

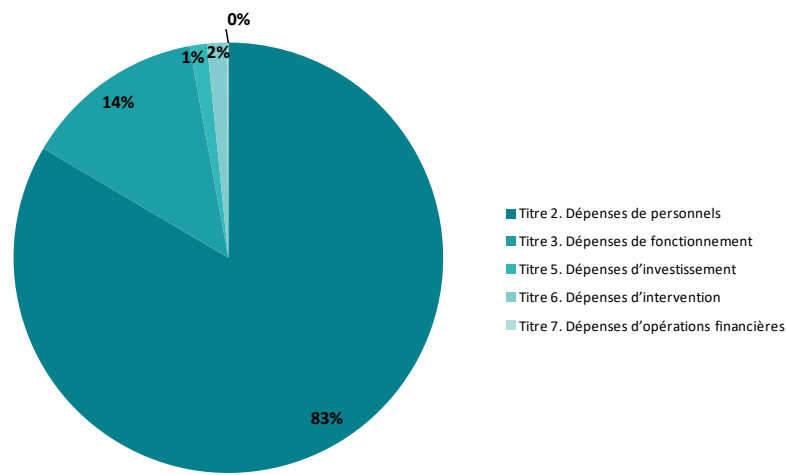
<sup>1</sup> Principaux attentats : 7 Janvier 2015 : attentat contre Charlie hebdo ; 9 janvier 2015 : hyper casher de la porte de Vincennes et Dammartin en Goële ; 13 novembre 2015 : terrasses de cafés parisiens et Bataclan ; 14 juillet 2016 à Nice...

Français », pour un montant global de 250 millions d'euros. Par ailleurs, le président de la République décide de la création d'une garde nationale ayant pour objectif d'augmenter l'emploi de la réserve opérationnelle et de porter son effectif à 40 000 réservistes pour les armées et la gendarmerie et à 4 000 pour la police nationale d'ici la fin de l'année 2018. Cela suppose une offre sécuritaire renforcée sur tout le territoire national par l'emploi, à terme, de 4 000 réservistes par jour. Cette mesure représente un surcoût de 40 millions d'euros en 2014, 125 millions d'euros en 2017 et 200 millions d'euros en 2018. Cependant, dès 2017, l'État doit avoir recours au dégel partiel de la réserve de précaution pour pouvoir financer ces mesures successives car les comptes de l'État ne permettent pas d'abondement budgétaire après le vote du PLF.

Le 18 octobre 2017, soit quelques semaines avant la mise en application de la loi antiterroriste et la fin de l'état d'urgence, le chef de l'État présente aux responsables de la sécurité publique en France les orientations souhaitées pour mener à bien la politique publique de sécurité entre 2018 et 2022. Le président de la République, Emmanuel Macron, loue un effort budgétaire « sans précédent », « garanti sur la durée du quinquennat ». Ainsi, de nouveaux moyens, principalement de type numérique, devraient être déployés pour permettre une meilleure interaction entre les forces de sécurité. Ce programme insiste notamment sur la mise en place d'une police de sécurité du quotidien jouant un rôle de prévention de la délinquance et sur la mise en œuvre d'un nouveau plan national contre la radicalisation. Enfin, deux autres mesures phares sont dirigées vers une réponse pénale plus ferme, consistant à reconduire systématiquement aux frontières les immigrés clandestins et à « durcir la réponse » aux menaces visant policiers et gendarmes. Finalement, les crises successives liées au mouvement des « gilets jaunes » en 2018 et 2019, suivies par la crise sanitaire de la COVID-19 en 2020 modifieront encore l'orientation des crédits de la mission « sécurités » de plus en plus confrontée à des problématiques d'ordre public s'ajoutant aux problèmes de délinquance endémique toujours présents dans les territoires. Le livre blanc de la sécurité intérieure publié le 16 novembre 2020 (Ministère de l'Intérieur, 2020, pp. 3-11) définit les grandes orientations de la politique publique de sécurité pour les années à venir. Ce document s'articule autour de quatre thématiques portant sur le lien avec les citoyens, les partenariats et continuum de sécurité, l'efficacité liée à l'organisation des forces, puis les moyens humains, matériels et technologiques. Ce document est une étape dans le processus de préparation d'une nouvelle loi de programmation de sécurité intérieure.

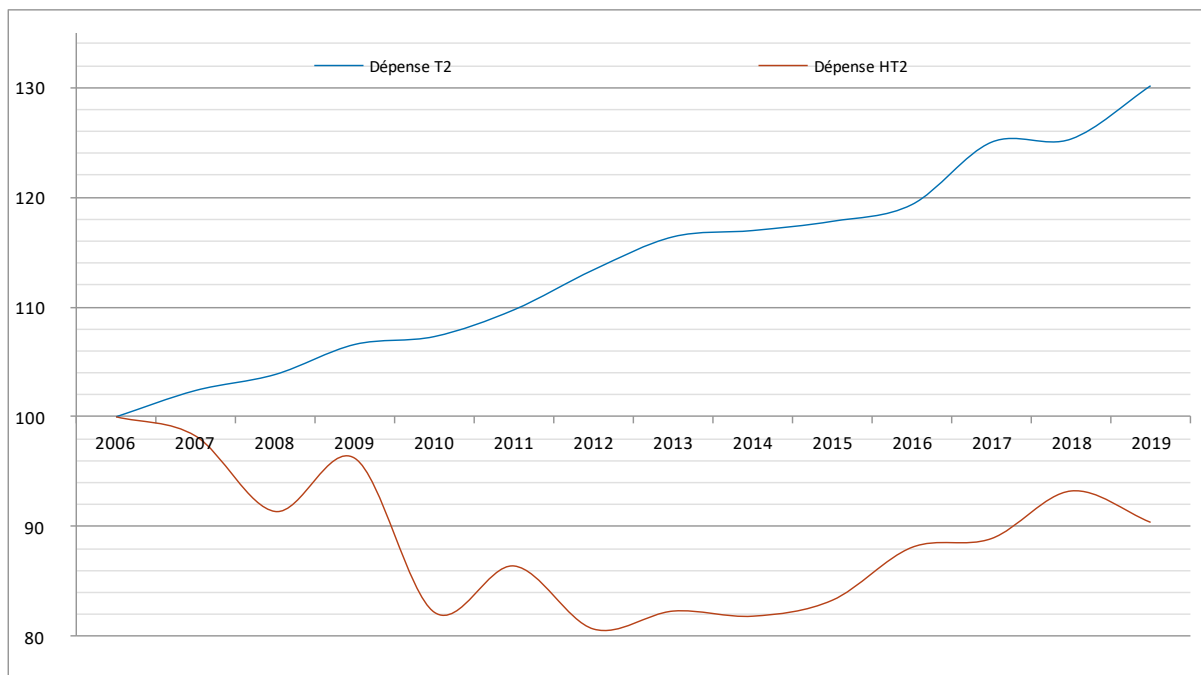
### 3.2.4. Dépense de sécurité allouée aux territoires ruraux et périurbains

Au sein de la mission « Sécurités », le programme 152 « gendarmerie nationale » agit au profit de 50% de population française sur 95% du territoire majoritairement rural et périurbain. La dépense de la gendarmerie nationale est un indicateur d'offre sécuritaire pour les territoires étudiés dans notre thèse dont le montant se situe en 2019 à 8,98 milliards d'euros. Sa répartition est principalement axée sur les ressources humaines, car la sécurité est un service public produit par le facteur humain.



**Figure 29: Répartition moyenne des dépenses de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019** (Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)



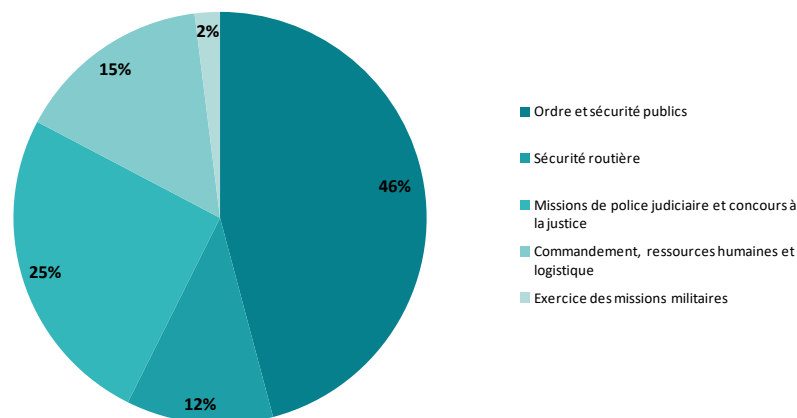


**Figure 30 : Évolution des dépenses T2 et HT2 de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 (Base 100 en 2006 – Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)**

Alors que le volume des dépenses augmente de +21,94% ces quinze dernières années (*Cf. Figure 27*), nous constatons dans le graphique ci-dessus que cette hausse est principalement liée aux dépenses de personnels. Ce Titre 2 est en constante évolution, affichant +30 points d'indice en 2019 par rapport à notre année de référence en 2006. Dans le même temps, les dépenses hors Titre 2<sup>1</sup> (HT2) fluctuent et perdent en moyenne -12 points d'indice sur la période. Cet état des lieux indique que la main d'œuvre est plus coûteuse alors que les moyens HT2 alloués diminuent. Dans sa note d'exécution budgétaire de 2013, la Cour des comptes exprimait son inquiétude au sujet des conséquences d'une compression des dépenses hors Titre 2 (Cour des comptes, 2013). Elle indique que seules les mesures sur les effectifs ont des effets budgétaires immédiats dans la réduction des coûts. Les politiques de restructuration, de révision des parcours de carrière, n'auraient que des effets à moyen terme sur la baisse des dépenses liées aux dépenses de personnels. La Cour des comptes qualifie ce phénomène d'effet d'éviction des crédits hors Titre 2, comprenant les dépenses de

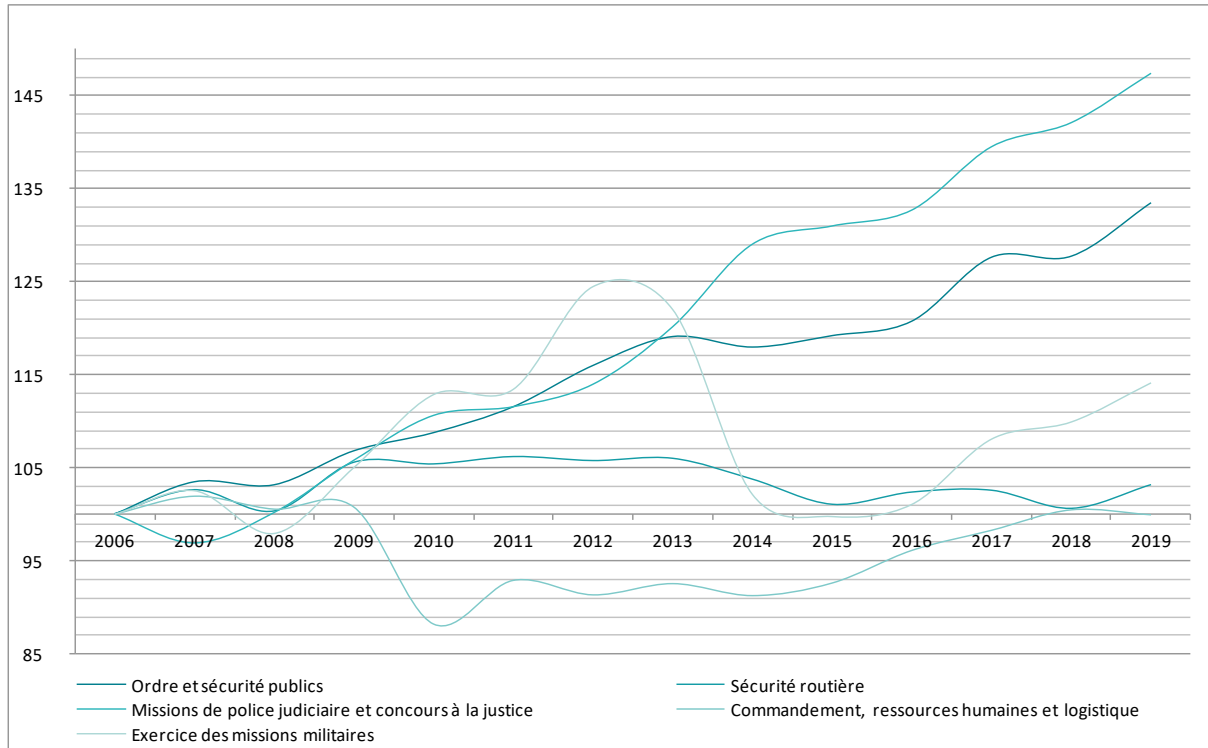
<sup>1</sup> Dans le cadre de la LOLF, les dépenses ou crédits HT2 regroupent les titres ne correspondant pas aux dépenses de personnels à savoir : Titre 1 : les dotations des pouvoirs publics ; Titre 3 : les dépenses de fonctionnement ; Titre 4 : les charges de la dette de l'État ; Titre 5 : les dépenses d'investissement ; Titre 6 : les dépenses d'intervention ; Titre 7 : les dépenses d'opérations financières.

fonctionnement, d'investissement et d'intervention, par le Titre 2 lié aux dépenses de personnels (Cour des comptes, 2013). Cet effet d'éviction, créant une tension sur les dépenses hors Titre 2, se double, au niveau de la structure de dépenses des principaux programmes de la mission, d'un report de l'investissement pour assurer les dépenses de fonctionnement courant. La question du maintien de la capacité opérationnelle des forces de sécurité à assurer l'intégralité de leurs missions au cours des années futures continue donc de se poser, compte tenu de la faiblesse de l'investissement et de l'absence de corrélation entre la programmation des crédits de dépenses de personnels, en hausse, et celle des crédits hors Titre 2, en baisse ou au mieux stabilisés. Cette situation conduit la Cour à s'interroger sur la cohérence et la sincérité du budget de la mission et pose ainsi la question de l'efficacité des forces de sécurité au regard de la dépense publique générée pour garantir une offre de sécurité répondant véritablement aux besoins des citoyens.



**Figure 31 : Répartition moyenne de la dépense de la gendarmerie nationale par actions entre 2006 et 2019**  
(Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)

Les dépenses engagées par la gendarmerie sont essentiellement dirigées vers les actions opérationnelles dont la finalité est de lutter contre la criminalité au cœur des territoires. Ainsi les actions d'ordre et de sécurité publique, de police judiciaire et de sécurité routière représentent ensemble 70% de la dépense moyenne. 28% de la dépense sont dédiés à la chaîne logistique et au soutien opérationnel et les 2% de crédits restants sont dirigés vers la conduite d'opérations militaires à l'étranger, notamment dans le cadre des opérations extérieures aux côtés de l'ensemble des armées. Ce dernier poste (opérations extérieures) est très volatile, lié aux évolutions du contexte international.



**Figure 32 : Évolution des dépenses dédiées à chaque action de la gendarmerie entre 2006 et 2019 (Base 100 en 2006 – Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019)**

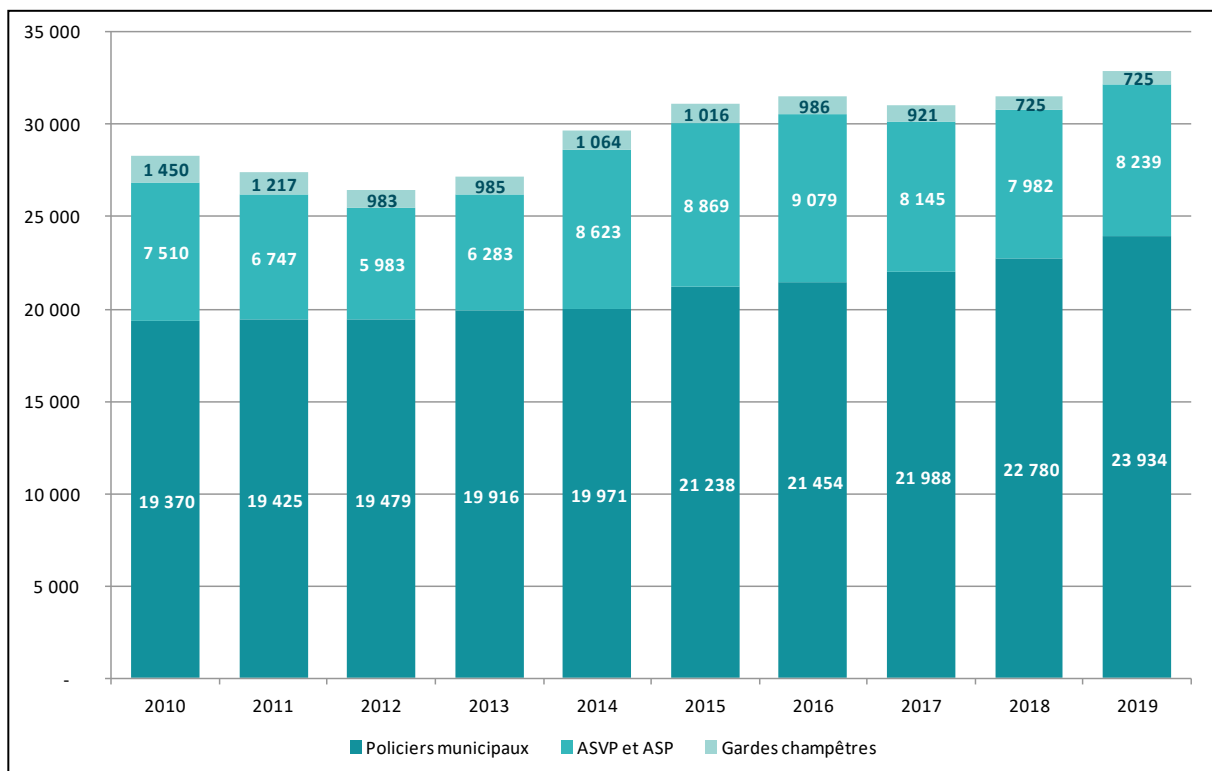
L'évolution de la dépense est nettement marquée pour les actions de police judiciaire, d'ordre et de sécurité publique alors que la chaîne de soutien des forces ne suit pas les évolutions des actions opérationnelles. Cette situation présente un risque important en cas de crise majeure et pourrait contraindre à limiter leur action par insuffisance capacitaire.

### 3.3. Coproduction locale de la politique publique de sécurité

#### 3.3.1. Les polices municipales et intercommunales

Lorsque nous abordons la politique publique de sécurité de l'État, nous nous concentrons sur les budgets qui lui sont alloués par l'échelon central au profit des deux forces de la police et de la gendarmerie nationales. Pourtant, depuis quelques années, la fonction régalienne de sécurité est également pensée de façon déconcentrée (DIEU, 1999). Le concept de partage de compétences avec les communes en matière de sécurité est une idée d'administration du territoire qui s'impose avec la loi du 15 avril 1999. Cette loi étendait les attributions des polices municipales qui sont alors de plus en plus nombreuses. Les polices municipales se

sont depuis durablement imposées comme une composante indispensable de la sécurité publique et font partie intégrante des forces de sécurité publique. Alors qu'entre 2000 et 2010 la Cour des comptes relevait plusieurs voies d'améliorations pour les polices municipales, notamment axées sur la formation des agents (Cour des comptes, 2011), elle observe finalement en 2020 que les équipements et les compétences se sont considérablement améliorés (Cour des comptes, 2020). En 2018, 81% des policiers municipaux sont armés et 53% d'entre eux sont dotés d'une arme à feu. Ces vingt dernières années, la place des effectifs des polices municipales dans le dispositif de sécurité publique a évolué rapidement (+35% entre 2002 et 2010 et +18% entre 2010 et 2018).



**Figure 33 : Évolution des effectifs des forces de sécurité municipale de 2010 à 2019** (Source : Cour des comptes à partir des données de la DLPAJ du Ministère de l'Intérieur)

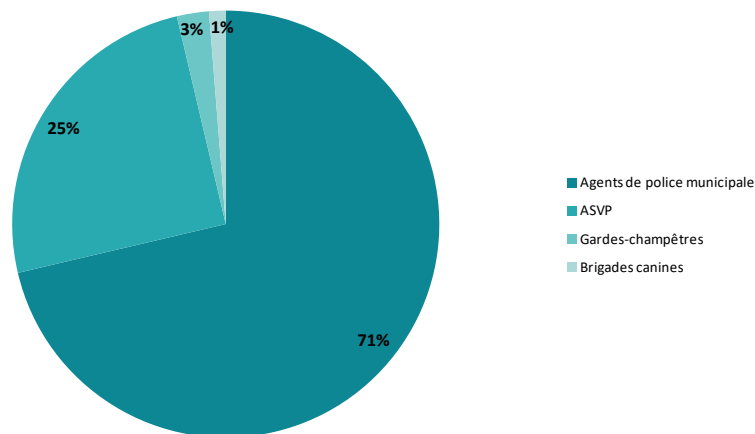
Cependant, leur répartition sur le territoire national est très hétérogène. Davantage implantées en zones urbaines, leur taux de couverture est le plus élevé en région parisienne et sur l'arc méditerranéen. Avec 1,18 policiers municipaux pour 1 000 habitants, il est le plus fort dans le département des Alpes-Maritimes. Les déploiements intercommunaux pourraient être développés afin d'étendre plus facilement ce dispositif dans les zones rurales et périurbaines, notamment en complément des forces de gendarmerie, mais leur mise en œuvre rencontre

quelques réticences de la part des élus municipaux qui souhaitent conserver ce pouvoir de police comme la prérogative du maire.

En effet, en évoquant la police municipale nous devons parler des pouvoirs de police du maire. Premier magistrat de la commune, ayant la qualité d'officier de police judiciaire, le maire est chargé « de la police municipale » que l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales définit comme ayant « pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques ». Ainsi, le maire ne se substitue pas à la compétence régaliennne de l'État, et ne mène pas une politique publique différente de celle qui est décidée et appliquée par l'échelon central. Cependant, conformément aux principes de la décentralisation, il peut concourir à renforcer une mesure de police prise à l'échelon préfectoral car la logique de l'État unitaire prédomine. C'est en ce sens que le bien sécurité demeure un bien public pur. La sécurité publique reste une fonction régaliennne, dirigée par l'État central, qui délègue et contrôle ce pouvoir auprès de l'échelon local, bien qu'elle puisse être financée par les collectivités territoriales. La démarche de modernisation de l'action publique et de révisions des politiques publiques est une stratégie qui vise à réduire la dépense au niveau de l'État central tout en confortant le pouvoir de police des maires invités à devenir des coproducteurs locaux de la sécurité. Les maires sont alors de plus en plus associés aux mesures de prévention de la délinquance grâce notamment au partage de l'information avec les services de la police nationale, de la gendarmerie et du Parquet, relative aux infractions commises sur le territoire de la commune. Les maires et présidents de communautés de communes ont ainsi souhaité renforcer leur police municipale pour répondre à une demande croissante de sécurité.

Cependant, certains élus refusent de créer une police municipale ou d'étendre leur champ d'action, en lieu et place des forces de sécurité nationales, car ils considèrent que la « sécurité publique » est un domaine de compétences relevant de l'État central et craignent que ce partage sécuritaire ne s'inscrive pas dans une démarche de complémentarité et se traduise à terme par un désengagement de la police nationale ou de la gendarmerie nationale. Selon eux, une prise en charge de la sécurité publique de plus en plus marquée de la part des communes et intercommunalités inciterait l'État à réduire son champ d'action en matière de sécurité et pourrait créer un déséquilibre d'offre sectorisée qui dépendrait des moyens disponibles des communes et non plus du niveau d'offre initiale fixé par l'État qui aurait alors tendance à réduire son implication.

La montée en puissance des polices municipales accélère la redistribution des compétences territoriales de « sécurité publique ». Ainsi, les polices municipales pourraient avoir tendance à prendre en charge les missions normalement dévolues à la police nationale ou la gendarmerie. Nous constatons « en 2012 un total de 19 479 policiers municipaux répartis entre 4 349 communes contre 5 641 policiers pour 1 748 communes en 1984 » (DELEVOYE, 2014) démontre un triplement des effectifs d'agents communaux en trente ans. La Cour des comptes évalue à 28 000 agents le nombre d'employés communaux relevant de la sécurité publique alors que durant cette période les effectifs des forces de sécurité intérieure n'augmentaient que du tiers (un ordre de grandeur plus récent est donné un peu plus bas) (Cour des comptes, 2011, p. 108). Le nombre de policiers et gendarmes est passé d'environ 195 000 en 1984, à 250 000 en 2020 (de BRIANT, 2014, p. 166). Aujourd'hui les 29 897 agents municipaux participant à la mission de sécurité publique touchent 4 372 communes et EPCI au profit de 46 636 450 habitants.



**Figure 34 : Répartition par statuts des agents municipaux chargés d'une mission de sécurité publique**  
(Source : SSMSI Ministère de l'Intérieur 2018)

L'articulation entre les forces de sécurité intérieure et les polices municipales fait l'objet d'attentions particulières du pouvoir central lorsqu'il s'agit de mieux organiser la coopération et la coordination des services de la police et de la gendarmerie avec ceux des agents municipaux ou intercommunaux chargés de la sécurité. Ces organisations prennent le nom de « police territoriale » sur la base d'un « partage asymétrique de compétences. L'une et l'autre prennent acte d'une « territorialisation » de la sécurité publique qui se manifeste par une « compétence partagée » entre l'État et les collectivités territoriales, mais dont le contenu

comme les modalités de mise en œuvre seront appelés à évoluer » (de BRIANT, 2014, p. 172) statutairement mais également en termes de doctrine d'emploi.

L'évolution des polices municipales s'opère grâce à une meilleure reconnaissance statutaire et missionnelle, puis par une rénovation de leur cadre d'emploi. La reconnaissance statutaire a été portée par les syndicats et a permis l'obtention de revalorisations catégorielles et indemnitaires. Les statuts de certains postes, tels que celui de directeur de police municipale, ont pu être reconsidérés notamment par l'assouplissement de certains seuils. En effet, aujourd'hui une commune de 20 000 habitants comptabilisant au moins 20 agents de police municipale peut ouvrir un poste de directeur. Le cadre d'action a pu être consolidé par la capacité du choix de l'armement et de l'équipement des policiers municipaux par les maires. L'interopérabilité entre les forces de sécurité municipale et de sécurité intérieure s'accroît notamment par l'amélioration des réseaux de communication partagés et par un développement de l'accès à certains fichiers de renseignement.

La présence d'une police municipale communale ou communautaire répond généralement à un besoin des agents qui souhaitent augmenter leur sécurité dans une zone territoriale plus réduite que le territoire confié à une force de sécurité intérieure. Cette offre permet généralement de réduire les temps d'intervention principalement pour traiter des problématiques liées aux incivilités. Le rôle des polices gérées par les communes renforce le sentiment de sécurité local en ajoutant un complément d'offre publique à celle déjà proposée par l'État grâce à la police nationale et à la gendarmerie nationale. Cette offre représente un coût supplémentaire qui s'ajoute au coût des forces de sécurité intérieure.

### **3.3.2. Les dispositifs de sécurité passive financés par l'État**

Pour améliorer l'offre de sécurité publique en France, les communes optent de plus en plus pour des dispositifs de sécurité passive financés en partie par l'État. Il s'agit principalement des systèmes de vidéoprotection qui jouent tant un rôle dissuasif, qu'un rôle de collecte d'informations utile dans l'élucidation des enquêtes judiciaires ou dans l'anticipation des problématiques d'ordre public. La vidéoprotection est le plus souvent répandue sous la forme d'un dispositif d'enregistrement indépendant qui ne sera visionné que sur réquisition, lorsque le « besoin d'en connaître » l'exige. En 2019, il existe également 903 centres de supervision urbains permettant aux agents municipaux de visionner en direct l'ambiance de certains secteurs et d'assurer une veille à distance.

La vidéoprotection est utilisée pour la surveillance des voies publiques et se développe pour la protection des centres villes et des édifices publics, comme les établissements scolaires et les espaces ouverts. Des partenariats se développent également avec des opérateurs de service public, principalement dans les transports en commun et auprès des bailleurs sociaux. Ces systèmes de vidéoprotection relèvent de la compétence de la commission nationale informatique et libertés (CNIL) et leur installation est soumise à l'autorisation du préfet de département<sup>1</sup>. En amont, le maire sollicite la préfecture pour l'obtention de subventions. « La décision d'installation ou d'extension du système de vidéosurveillance fait l'objet d'une délibération du conseil municipal avant la demande d'autorisation » (Cour des comptes, 2011, p. 130). Pour permettre l'équipement des territoires, l'État consacre rapidement plus de 50% de son fond interministériel de prévention de la délinquance (FIPD). Ces financements, principalement destinés à aider les collectivités, représentent 134 millions d'euros (hors Paris) entre 2007 et 2014. Par la suite, la part des financements a été revue à la baisse pour aider à la mise en place à hauteur de 35%, ce qui représente un coût global de 50 millions d'euros. Le FIPD finance actuellement entre 20% à 50% des frais d'installation. Ainsi, l'État est « passé d'une logique de soutien à un déploiement de masse, à celle d'installations ciblées en fonction des critères locaux (taux de délinquance, nature, existence d'une zone de sécurité prioritaire, évaluation plus fine des besoins...) » (CHRESTIA, 2015).

« En 1999, seules soixante communes disposaient de caméras filmant l'espace public ; en 2009, elles étaient plus de 2 000 » (LE BLANC, 2010, pp. 32-39). En 2019, cette politique de prévention de la délinquance représente un investissement estimé à 300 millions d'euros, subventionné par l'État. Les collectivités territoriales financent en moyenne 60% de l'investissement et supportent ensuite les dépenses de fonctionnement dont le coût représente 300 millions d'euros par an. Aujourd'hui, les zones rurales et périurbaines du territoire métropolitain sont couvertes par 44 000 caméras. La vidéosurveillance est ainsi présente dans 3 579 communes en zone gendarmerie, soit environ 9% des communes, et profite à 13,6 millions habitants. Parmi elles, 268 communes ou EPCI disposent d'un centre de supervision urbain. L'autre part du dispositif, plus importante, est localisée en zone de compétence de la police nationale.

---

<sup>1</sup> Les autorisations d'installation sont octroyées pour une durée de cinq ans renouvelable, après avoir reçu l'avis consultatif de la commission départementale. La décision d'implantation d'un dispositif de sécurité passive doit s'apprécier au regard de la proportionnalité « entre la réduction de l'insécurité et l'augmentation du risque d'atteinte à la vie privée » (Cour des comptes, 2011, p. 129).



Ces dispositifs sont destinés à permettre l'amélioration de l'offre locale de sécurité publique en proposant aux forces de sécurité intérieure une aide à la dissuasion et à la surveillance, utile dans le cadre d'enquêtes en cas de commission d'infraction. Les « référents sureté et sécurité » relevant des commandements locaux de la police et de la gendarmerie cherchent à développer la vidéosurveillance afin d'appuyer l'action des unités territoriales. Les caméras permettent par exemple le suivi de suspects et l'élucidation d'enquêtes en flagrance et contribuent à maintenir un meilleur niveau de tranquillité publique dans les territoires. Cette technologie qui progresse considérablement grâce à l'intelligence artificielle pourrait permettre, si le maillage l'autorise, de baliser l'itinéraire d'un délinquant depuis l'instant de la commission des faits jusqu'à son interpellation. Il en va de même dans le cas d'une recherche de personne vulnérable ou en détresse. La vidéosurveillance est aussi un soutien aux unités de forces mobiles qui fournit des données importantes permettant l'anticipation des mouvements de foule lors de manifestations et l'encadrement des rassemblements publics de grande ampleur. Dans ce cadre, des systèmes vidéo complémentaires peuvent aujourd'hui être mis en œuvre par drones.

Pour autant, des études viennent nuancer l'efficacité de ces dispositifs (CHAZAL, 2018). Selon Mucchielli, il n'y aurait « pas d'impact dissuasif global, notamment parce que la vidéosurveillance s'est banalisée » (MUCCHIELLI, 2018). L'effet de la présence de caméras sur la délinquance a pu être évalué de manière indépendante par des universitaires. Heilmann et Mornet rapportent qu'au Royaume-Uni, dans la ville de Birmingham « le nombre de vols à l'arraché et cambriolages a triplé dans la partie de l'agglomération non couverte par les caméras, après la mise en place de la vidéosurveillance » (HEILMANN & MORNET, 2007). L'auteur constate surtout que la mutation de la délinquance n'a pas été uniquement géographique mais également fonctionnelle, c'est-à-dire que le même criminel continue d'agir dans le même lieu mais en commettant des délits différents. « Là où une couverture vidéo existe, les auteurs de vols à l'arraché ou de cambriolages ont reporté leurs activités sur les vols dans les véhicules ». Pour Mucchielli, les taux d'élucidation n'auraient pas significativement progressé et ne permettraient d'identifier les mis en cause que pour à 1% à 3% des infractions commises sur la voie publique (MUCCHIELLI, 2018). « A Marseille, sur un an, il y a eu 60 000 enquêtes pour infractions sur la voie publique » explique ce chercheur, « pour ces enquêtes, il y a eu seulement 1 850 réquisitions d'images au centre de vidéosurveillance de la ville. Au final, les images n'ont été décisives que dans cent trois affaires. ». Un rapport du Ministère de l'Intérieur admet que l'incidence des caméras de surveillance sur les taux d'élucidation « reste modéré ». En se basant sur les données de 63

brigades territoriales de gendarmerie étudiées, 770 faits ont été élucidés grâce à la vidéoprotection en 2009, cela représente en moyenne un fait par mois et par brigade (Ministère de l'Intérieur, Commission de vidéosurveillance, 2009). La performance de ce dispositif devrait être améliorée par le maillage et la complémentarité des systèmes dont la technologie évolue également en englobant des lecteurs automatiques de plaques d'immatriculations, ou en ayant recours à la reconnaissance faciale grâce à l'intelligence artificielle. D'un point de vue d'analyse économique, ces dispositifs permettent de diminuer le rendement marginal des criminels et augmentent la probabilité d'être appréhendé par la police ou la gendarmerie.

### 3.3.3. Le *continuum* de sécurité

L'offre de sécurité publique des territoires s'inscrit dans un ensemble partenarial concernant une série d'acteurs publics et privés, dont l'objectif est d'améliorer localement la politique publique de sécurité. « Le monopole de la sécurité est longtemps resté une réponse politique au désenclavement des individus ». Aujourd'hui, l'État postmoderne n'aurait « plus intérêt à produire seul de la sécurité, car la centralisation de son organisation est peut-être la raison de son incapacité à faire face aux formes modernes de criminalité et de délinquance qu'elles soient locales ou transnationales » (FACCHINI & HASSID, 2005). Cette raison expliquerait en partie l'amorce d'un *continuum* de sécurité, bien que les partenaires choisis agissent encore sous le contrôle fort du « centre » décideur.

Comptant plus « de 28 000 policiers municipaux et 160 000 agents de sécurité privée, l'offre de sécurité globale en France doit, en effet, pouvoir gagner en efficacité grâce à un partenariat encore approfondi entre les forces de sécurité de l'État, constituées d'environ 250 000 policiers et gendarmes, et les autres acteurs de la sécurité, dans le respect des compétences et des spécificités de chacun » (THOUROT & FAUVERGUE, 2018). L'objectif est de faire évoluer leurs méthodes et leurs interactions pour répondre à de nouveaux contextes sécuritaires. La coproduction de sécurité peut être optimisée grâce à la volonté de coopérer dans un état d'esprit tourné vers l'intérêt général. Le continuum de sécurités implique des acteurs privés de sécurité participant aux missions de sécurité publique, la coopération avec les armées, la participation citoyenne et la mise en place progressive de services d'ordres indemnisés (SOI).

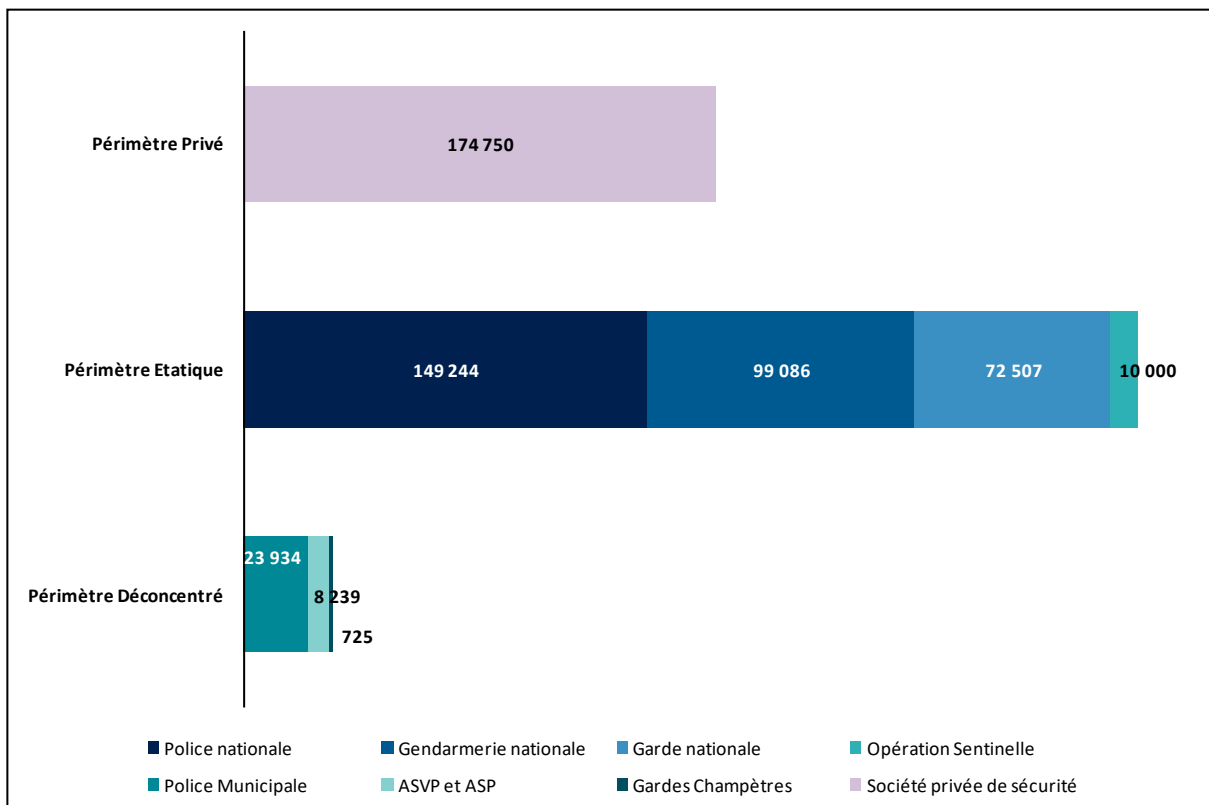
Les activités privées de sécurité ont eu tendance à augmenter depuis leur reconnaissance réglementaire en 1983. Aujourd'hui, elles jouent un rôle dans l'exercice de missions de sécurité publique. D'une part, par l'externalisation de certaines missions, notamment les gardes statiques de bâtiment public. D'autre part, par l'apparition de la « coproduction de sécurité », qui suppose « une coopération entre les agents privés de sécurité et les forces de sécurité intérieure à l'occasion d'événements de grande ampleur ainsi que, de façon plus quotidienne, dans les sites ouverts au public dont ils peuvent avoir à assurer la surveillance » (Cour des comptes, 2017, p. 6).

Si ce choix d'externalisation peut apparaître comme une mesure d'économie, la Cour des comptes est plus mesurée sur le bénéfice que cela représente pour le donneur d'ordre qui ne réalise pas d'économie sur sa masse salariale et augmente les dépenses de fonctionnement en raison d'achats de prestation de sécurité auprès du secteur privé. Pour autant, ces externalisations permettent de dégager des marges de manœuvre budgétaires en libérant des effectifs qui seront recentrés sur leur cœur de métier, notamment au profit de la sécurité des territoires. Les activités de surveillance et de protection rapprochée peuvent de plus en plus être confiées à des agents de sociétés privées de sécurité. Cette tendance donne au Ministère de l'Intérieur la possibilité d'anticiper de nouvelles externalisations.

Les activités privées de sécurité, associées à la sécurisation de sites publics ou aux événements d'ampleur, progressent dans la coordination opérationnelle notamment par le biais d'une convention nationale qui améliore le partenariat avec les forces de sécurité intérieure. La délégation interministérielle aux coopérations de sécurité travaille à cette « coproduction de sécurité ». Pour autant, le rôle croissant des activités privées de sécurité dans la sécurité publique nécessite de fiabiliser ce secteur « qui n'a pas encore atteint une maturité suffisante au regard de sa faible rentabilité et de la structure éclatée du marché » (Cour des comptes, 2017, p. 7). Le conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS) agit comme un régulateur et veille à la qualité, la moralisation et à la professionnalisation des sociétés privées dont la disparité est très importante.

Le continuum défense-sécurité combine également l'action des forces armées avec celle des acteurs de la sécurité intérieure. Il s'agit d'assurer une coopération étroite intégrant des cultures professionnelles et des référentiels juridiques spécifiques entre acteurs publics civils et militaires et acteurs de sécurité du secteur privé (WATIN-AUGOUARD, 2015). L'évolution des menaces sur nos territoires liées aux risques terroristes, aux trafics à grande échelle ou à la cybercriminalité appellent des réponses hybrides liées à la complémentarité

des statuts et des moyens. L'opération Sentinelle lancée après les attentats de janvier 2015, mobilise 10 000 soldats, dont 3 000 réservistes déployés sur l'ensemble du territoire national afin de défendre et protéger les citoyens. Dernièrement, l'opération « Résilience » a permis de mettre à contribution les armées face aux enjeux de sécurité sanitaire aux côtés du Ministère de l'Intérieur et du ministère des solidarités et de la santé pour faire face à la propagation de la COVID-19. Les armées apportent « un soutien aux autorités civiles, en adaptant leurs actions aux contextes locaux et dans le cadre d'un dialogue avec les autorités de l'État » (Ministère des armées, 2020).



**Figure 35 : Effectifs 2019 intégrés dans le continuum de sécurité** (Sources : Direction du budget RAP 2019; Cour des comptes, Ministère de l'Intérieur SSMSI et Ministère des Armées)

Le citoyen peut également devenir acteur de sa propre sécurité grâce au dispositif de « participation citoyenne » qui a pour but de faire participer les résidents d'une commune, d'un quartier ou d'un lotissement à la sécurité de son environnement immédiat, en lien avec les acteurs de sécurité publique. Il s'agit concrètement de développer auprès de la population une culture de la prévention de la délinquance, en favorisant le rapprochement entre les forces de sécurité, les élus locaux et la population. Ce dispositif améliore l'efficacité des interventions et l'élucidation des infractions. Ce partenariat s'inscrit dans le continuum de sécurité. Il s'agit de porter une attention solidaire au voisinage en invitant les participants à

développer leur vigilance afin de mettre en échec la délinquance locale. Ce protocole est encadré par une convention entre la préfecture, les FSI, les élus et les citoyens afin de « veiller à ce que l'engagement des citoyens ne conduise pas à l'acquisition de prérogatives qui relèvent des seules forces de l'ordre ». Aujourd'hui, environ 1 800 communes, principalement rurales et périurbaines, ont mis en place ce protocole de « participation citoyenne ». En avril 2019, 5 089 communes implantées en zone gendarmerie étaient engagées dans le dispositif de « participation citoyenne » avec 4 774 protocoles signés.

Enfin, les services d'ordre indemnisés (SOI) désignent la participation des forces de l'ordre, par la mise en œuvre de leurs prérogatives de puissance publique, à la sécurité des manifestations sportives et culturelles, au profit d'un organisateur s'engageant par convention à prendre en charge les coûts afférents à ce service. La participation financière des acteurs privés ou associatifs entre dans le cadre du continuum de sécurité. Ainsi, l'État peut être indemnisé sur la base d'un fondement légal et réglementaire permettant de légitimer l'action des forces de sécurité intérieure « dès lors que le service d'ordre excède les obligations normales qui incombent à la puissance publique en matière de maintien de l'ordre » (art. L.211-11 du CSI). Le tarif du remboursement, fixé par voie réglementaire, est généralement très inférieur au coût moyen réel. Ainsi, aucun organisateur ne peut réclamer que la force publique ne lui bénéficie sans avoir à en assumer la contrepartie, sauf à revendiquer une rupture de l'égalité devant le service public, qui serait financée par l'impôt de tous. Le régime des SOI, apparaît comme une forme de privation temporaire d'un service public car les forces de sécurité agissent alors exclusivement au profit des événements qu'ils encadrent bien que ceux-ci soient généralement ouverts au public. Pour la gendarmerie, les SOI sont en évolution et permettent une remise à niveau du niveau d'engagement sécuritaire en faveur de tiers. Alors qu'ils représentaient à peine plus de 1,5 millions d'euros en 2015, ils dépassent actuellement 7 millions d'euros en 2019.

## Conclusion du second chapitre

Alors que l'insécurité provoquée par la délinquance apparaît comme une préoccupation majeure en France, nous nous demandons au début de ce chapitre si l'offre de sécurité publique proposée par l'État avait encore la capacité suffisante pour faire face à ces désordres sociaux. En effet, des logiques de rationalisation budgétaire pouvaient affaiblir la capacité de l'État à remplir cette mission régaliennne.

Nous savons maintenant que la France dispose d'une capacité importante et modulable pour maintenir un niveau de sécurité adapté à la régulation des phénomènes d'insécurité associés à la délinquance. Pour autant l'étendue des champs d'action du Ministère de l'Intérieur, désigné pour conduire la politique publique de sécurité, demande un engagement de plus en plus conséquent pour assurer un niveau d'offre sécuritaire élevé. Nous savons d'ailleurs que le risque d'exposition à la criminalité incite les citoyens à dépenser davantage sur fonds privés pour améliorer leur sécurité malgré un niveau d'offre de sécurité publique déjà élevé.

Le besoin sécuritaire qui se manifeste comme une résultante de l'insécurité mesurée, ressentie ou vécue a eu tendance à augmenter au regard de la délinquance endémique présente dans les territoires, mais aussi devant l'émergence de menaces protéiformes, comme le terrorisme ou les violences urbaines découlant des mouvements contestataires vécus ces dernières années. Ce besoin éprouvé individuellement par les citoyens devient naturellement une problématique d'ensemble qui fait naître un besoin collectif de sécurité à partir duquel va s'établir une demande auprès de l'État central. Alors chargé de protéger les personnes et les biens par l'intermédiaire d'une politique publique de sécurité, il lui appartiendra d'abord de fixer le niveau d'engagement des ressources qu'il choisira de consacrer à sa sécurité.

La nature du bien sécurité est discutée. Les interprétations variées qui en sont données oscillent entre un bien privé et un bien public mixte, si un degré de « rivalité » fait varier le coût de fourniture du service à une personne ou à un groupe d'agents supplémentaire, par exemple en cas d'abandon de certains quartiers par les forces de sécurité ; ou un bien public pur, ce que nous privilégions ici, car en France la sécurité garde ses caractéristiques non-

rivales et non-exclusives pour garantir les principes constitutionnels de sûreté et d'égalité, en tant que droits fondamentaux<sup>1</sup>.

Une approche macro-économique des budgets constatés entre 2006 et 2020, débouche sur le constat d'une hausse des dépenses sécuritaires. Les augmentations budgétaires successives ne sont pourtant pas toujours liées qu'à l'augmentation de l'offre de service de sécurité. Le cumul des plans gouvernementaux (PLAT, PLIC, PDS) s'est traduit par l'amélioration des moyens des forces de sécurité et l'augmentation des effectifs. Pour autant, le Ministère de l'Intérieur augmente aussi sa dépense pour combler des déficits capacitaires ou financer des mesures de revalorisations statutaires qui n'ont pas forcément un impact direct sur la performance de l'offre sécuritaire. Les politiques publiques de sécurité se sont, sur la même période, appuyées de façon croissante sur une coproduction sécuritaire entre l'État central, les collectivités territoriales et le secteur privé. Ainsi, une dimension de la stratégie de l'État depuis deux décennies consiste à sanctuariser les actions relevant de son cœur de métier et à déléguer certains services annexes aux collectivités locales et à des sociétés privées de sécurité. Ce *continuum* de sécurité est un véritable enjeu pour les années à venir. Il permet à l'État de s'adapter avec plus de flexibilité pour combattre une délinquance multiforme qui évolue très rapidement, en relation notamment avec le progrès technique. La police et la gendarmerie, qui s'inscrivent dans cette même dynamique d'innovation, démontrent ainsi leur aptitude permanente à maintenir un niveau sécuritaire adapté aux menaces. Des transformations peuvent permettre de rationaliser les forces de sécurité pour gagner encore en efficacité. Notre raisonnement met en évidence que les transformations et les réformes de la sécurité reposent finalement sur trois « caractéristiques majeures : l'enjeu politique, l'enjeu budgétaire et économique, enfin l'enjeu pratique et opérationnel » (LAURENT & WARUSFEL, 2016).

---

<sup>1</sup> Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 - Article 2 « Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression ».







## Chapitre 3 : L'optimisation géographique des ressources sécuritaires

---

Les facteurs multiformes de l'insécurité participent à l'ajustement du niveau d'offre sécuritaire qui permet de satisfaire à court et à long terme les besoins de la population en matière de sécurité publique. Ce service non marchand repose principalement sur les ressources allouées par l'État à la mission « Sécurités » dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances. 6% du budget général de l'État, soit 20,5 milliards d'euros sont ainsi prévus pour la dépense sécuritaire sur l'année 2020, dont 9 milliards sont destinés à la gendarmerie nationale .

Une fois ce niveau d'offre déterminé, nous pouvons nous intéresser à la mise en œuvre des politiques de sécurité publique au niveau des territoires. A ce propos, M. Gérard Darmanin, Ministre de l'Intérieur, s'est récemment exprimé dans les médias au sujet des orientations données par le dernier livre blanc de la sécurité intérieure (Ministère de l'Intérieur, 2020). En concertation avec les élus, un redécoupage des zones dédiées à la gendarmerie et à la police pourrait être discuté ces prochaines années. Mais c'est surtout le sujet de l'organisation territoriale des forces de sécurité qui fait débat. Si la question des critères de compétences territoriales entre la gendarmerie et la police peut être un sujet, il s'agit surtout de s'interroger sur l'optimisation géographique des ressources sécuritaires en adoptant « une vision pragmatique et locale, fondée sur la réalité des territoires et le service rendu à la population » (Ministère de l'Intérieur, 2020, pp. 33-34). De fait, le ministre de l'Intérieur affirme dans une interview exclusive donnée au journal Le Parisien qu'« il faut sans tabou aller vers une organisation plus efficace », en évoquant l'idée de « bassin de délinquance comme ceux autour des transports en commun ou des axes autoroutiers » comme base du déploiement des forces de sécurité intérieure (GOLDSZTEJN, 2020). Le livre blanc revient sur des règles d'usage obsolètes dans l'organisation de la sécurité en France car « la délinquance ne peut suffire pour départager l'adéquation de telle ou telle force de sécurité à un territoire dans le sens où elle est la traduction d'une activité qui dépend essentiellement de l'action et de la présence des forces de l'ordre, ainsi que des modalités d'enregistrement des faits par les agents » (Ministère de l'Intérieur, 2020). De manière plus générale, alors que l'insécurité est perçue par les français comme une préoccupation majeure, l'accroissement des menaces de toutes sortes exige de concentrer l'effort sécuritaire « au profit des acteurs les plus résilients.

Dans cet esprit, les organisations de nature militaire démontrent incontestablement une nouvelle pertinence » (CAVALLIER, 2020).

Ainsi, la répartition des ressources nécessaires permettant de garantir la sécurité sur le territoire national, notamment dans les zones rurales et périurbaines, peut-elle être optimisée grâce à des dispositifs innovants et adaptés aux évolutions sociétales ?

Il paraît essentiel que la gendarmerie, que nous continuons à étudier dans ce troisième chapitre, puisse anticiper les menaces futures et les changements de paradigme pour adapter son organisation à la demande sécuritaire. L'enjeu de répartition territoriale des effectifs, et celui de leur coût, demeurent centraux car cette « force humaine » constitue la clé de voute de la production sécuritaire au cœur des territoires. Nous verrons alors que l'indexation géographique des effectifs conditionne le niveau d'offre sécuritaire local (Partie 1). Notre analyse se poursuivra autour du principe de répartition des zones de compétence et d'optimisation spatiale des unités de production en rapport avec le choix d'implantation des brigades de gendarmerie et avec modulation des patrouilles permettant d'améliorer la réponse à la demande sécuritaire (Partie 2). Pour finir, nous chercherons à modéliser l'effet de la présence des forces de gendarmerie sur la délinquance dans les zones rurales et périurbaines en prenant en compte leur dimension spatiale à partir de variables socio-économiques caractéristiques de leurs territoires (Partie 3).

# 1. Fonction de production et offre de sécurité

## 1.1. Les emplois de la gendarmerie nationale

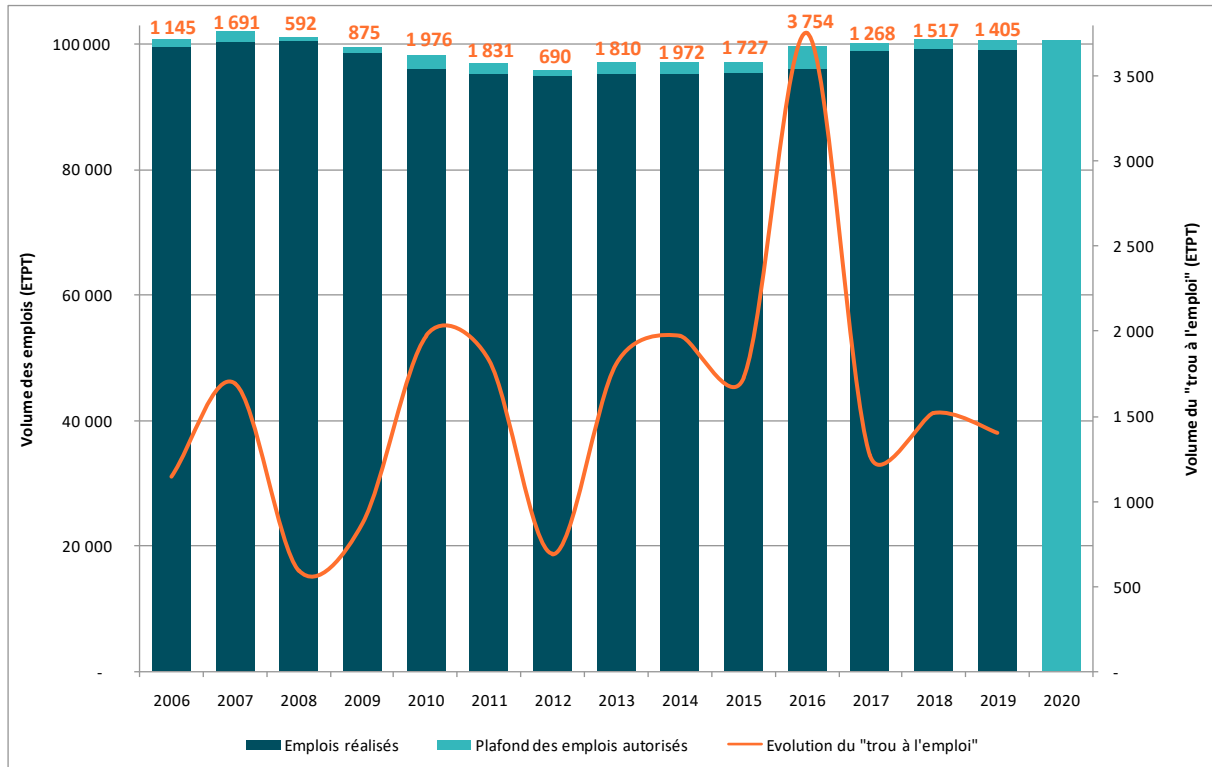
### 1.1.1. Les plafonds d'emploi

Afin de poursuivre notre étude sur l'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains, nous allons étudier la fonction de production permettant de garantir l'offre sécuritaire. Les effectifs de la gendarmerie nationale, qui représentent en moyenne 84% de la dépense de l'institution, forment la ressource humaine qui s'impose de très loin comme le facteur de production principal de la sécurité. Le gendarme est le premier acteur de la sécurité sur le territoire. Le volume global d'ETP au sein de la gendarmerie nationale s'exprime à partir d'un plafond d'emplois autorisé réévalué chaque année. Il représente un « droit de tirage » d'ETP jugé nécessaire pour produire la sécurité publique dans les zones de compétence gendarmerie. Son ajustement est conditionné par le schéma d'emploi arbitré par la direction du budget. Il s'agit dans ce cas du niveau d'allocation optimal choisi par l'État pour garantir un niveau d'offre global attendu face la demande de sécurité.

Le plafond d'emploi atteignait 100 691 ETP en 2006 avant d'être abaissé à 95 858 ETP en 2012 suite à la RGPP et à la MAP. Il est reparti à la hausse dès 2013, puis son augmentation fut accélérée en 2015 suite à la mise en œuvre des plans successifs. En effet, l'évolution des emplois a suivi une baisse de -6 790 ETP entre 2007 à 2012, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. Entre 2012 et 2017, la gendarmerie gagne à nouveau +2 819 ETP principalement grâce aux plans gouvernementaux successifs : plan de lutte anti-terroriste (PLAT), plan de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC) et pacte de sécurité (PDS). Le plan présidentiel de renforcement des effectifs des forces de sécurité intérieure prévoit également la création du +2 500 ETP pour la gendarmerie au cours du quinquennat 2018-2022.

Aujourd'hui établi à 100 681 ETP pour 2020, le plafond d'emploi devrait logiquement être corrélé à la masse salariale disponible pour financer les emplois annoncés. Les crédits de Titre 2 doivent normalement être calibrés pour permettre à la gendarmerie de pouvoir réaliser son plafond d'emploi correspondant à l'outil de production de l'offre sécuritaire voulue et annoncée par le gouvernement.

Il apparaît cependant, de manière récurrente, que le plafond d'emploi n'est jamais atteint et qu'il existe un écart permanent entre le plafond d'emploi annoncé et la réalisation des emplois dans la gendarmerie. En effet, entre 2006 et 2019, cet écart moyen, que nous appelons « trou à l'emploi » s'élève à 1 590 ETP.



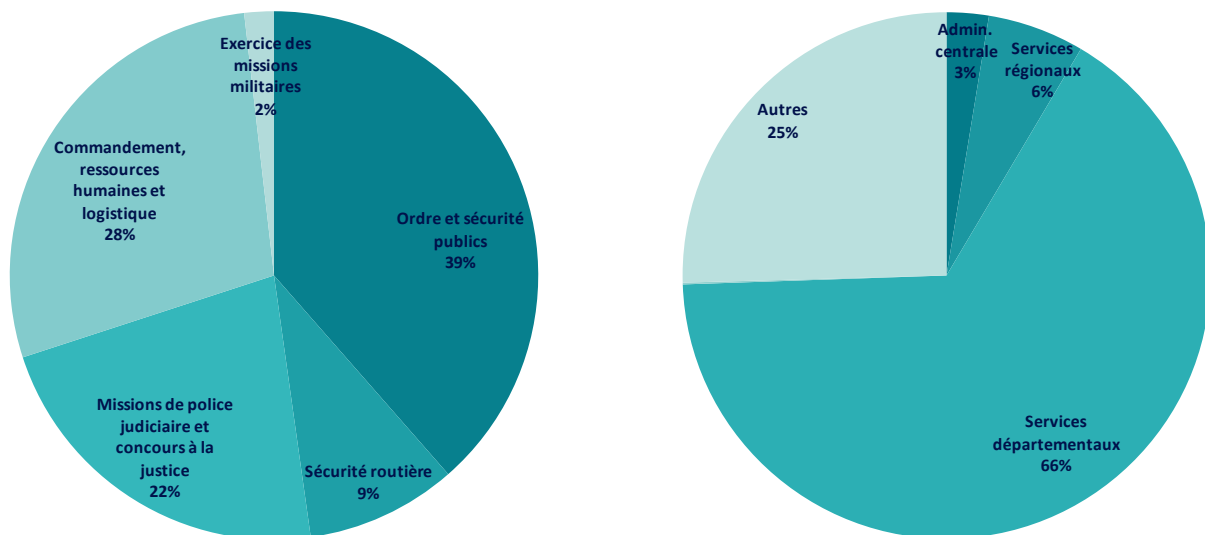
**Figure 36 : Évolution du volume des emplois autorisés et réalisés et du « trou à l'emploi » de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 en ETPT (Source : Direction du budget, projets et rapports annuels de performance de 2006 à 2020)**

L'écart entre les effectifs réalisés et le plafond d'emploi se retrouve dans le schéma organisationnel de la gendarmerie entre ses « tableaux des effectifs autorisés » (TEA) et ses « tableaux des effectifs réalisés » (TER). Ces tableaux répartissent sur le territoire les emplois autorisés et réalisés de la gendarmerie, par corps et par grades. Le TEA, correspondant au plafond d'emploi, et le TER sont des outils de pilotage organisationnel et demeurent les instruments de décompte des effectifs du gestionnaire (Inspection générale des finances IGF - Inspection générale de l'administration IGA, 2017). Chaque année, l'écart constaté entre le plafond des emplois autorisés et les effectifs réalisés vient d'abord d'un effet conjoncturel, attaché aux modalités d'exécution du schéma d'emploi qui crée un décalage temporel entre les mois-moyens des effectifs entrants et sortants au sein de la gendarmerie nationale. Cet effet se résorbe généralement l'année suivante lorsque le solde du schéma d'emploi se réalise. L'écart peut également comporter une composante structurelle cumulative produite par les

sous-exécutions ou sur-exécutions du schéma d'emploi d'une année, non compensées les années suivantes.

### 1.1.2. Ventilation fonctionnelle des emplois

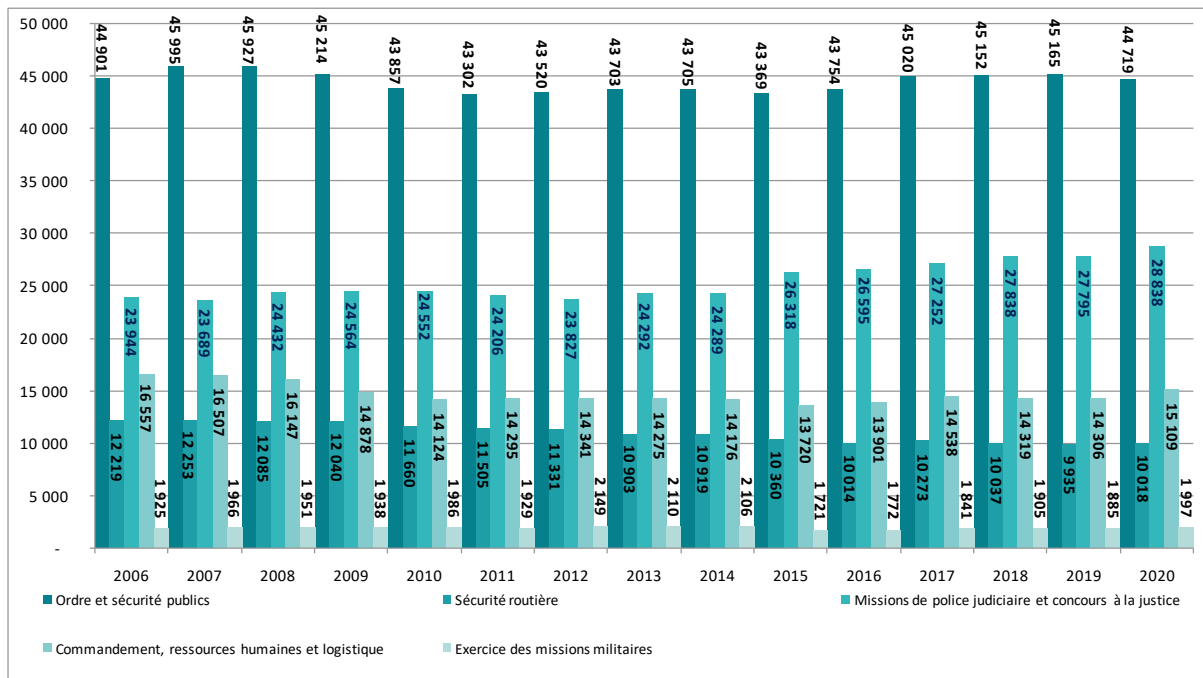
L'orientation de l'offre de sécurité publique s'analyse à travers la répartition des emplois réalisée par actions ou par services. L'analyse de cette répartition, tirée des documents budgétaires, rend compte de la politique publique de sécurité intérieure et nous permet d'évaluer les choix stratégiques d'offre en matière de sécurité publique.



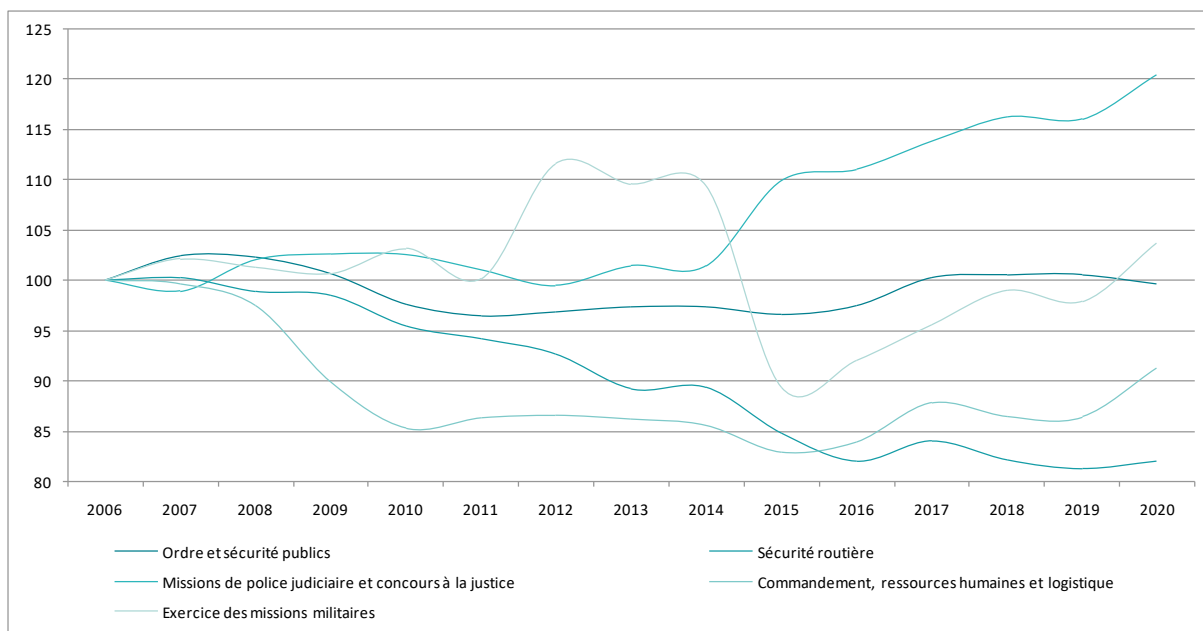
**Figure 37 : Répartition moyenne des emplois de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 par actions et par services** (Sources : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

83% des effectifs sont dédiés à des actions opérationnelles d'ordre et de sécurité publics, de sécurité routière et de police judiciaire sur le territoire français. 66% des effectifs sont orientés vers les services départementaux, premier maillon de la production sécuritaire dans les territoires ruraux et périurbains. Les militaires affectés dans les brigades et communautés de brigades de la gendarmerie départementale travaillent en moyenne 100 millions d'heures par an. La polyvalence de ces gendarmes se mesure par la répartition de leur activité. Environ 32% est consacré à la sécurité publique générale, 34% est dédié à l'activité judiciaire, 12% est consacré à la sécurité routière, les 23% restant sont dédiés à l'accueil du public, au soutien opérationnel et logistique, aux contacts divers. La durée quotidienne de travail atteint généralement 8 heures 37 minutes par gendarme et 15 heures 51 minutes lorsque sont

comptabilisées les heures d’astreinte exigeant une disponibilité immédiate, rendues possibles notamment par la vie en caserne et l’attribution d’un logement concédé par nécessité absolue de service (LCNAS) pour chaque militaire.



**Figure 38 : Répartition des emplois en ETP par action de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020** (Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)



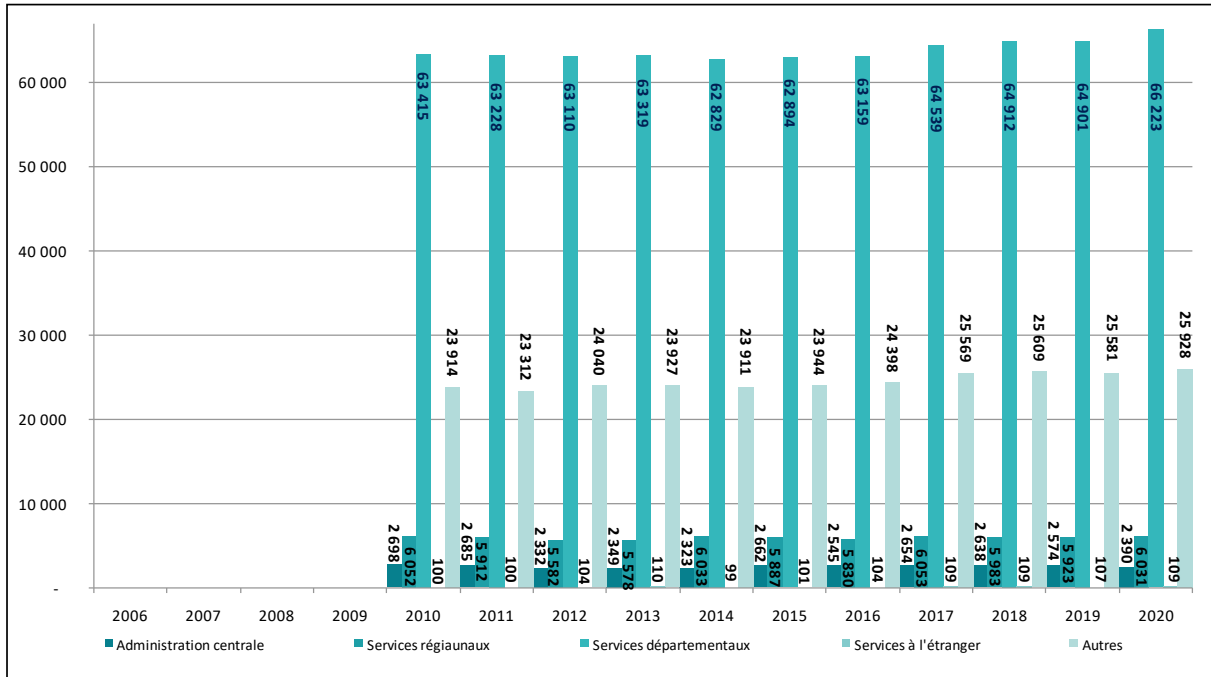
**Figure 39 : Évolution de la proportion des emplois par action de la gendarmerie entre 2006 et 2019** (Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

Les deux graphiques précédents présentent l'évolution des emplois par action en volume (*Cf. Figure 38*) et la tendance d'évolution des emplois pour chaque action (*Cf. Figure 39*). Ce dernier graphique nous intéresse plus particulièrement, car il met en évidence la volonté de l'État de préserver ou de concentrer les effectifs de la gendarmerie dans les actions d'ordre et de sécurité publics et dans l'exercice des missions de police judiciaire correspondant aux attentes des citoyens et à la satisfaction de leurs besoins dans les territoires ruraux et périurbains. En effet, ces deux actions sont au cœur des préoccupations et des besoins et l'offre proposée par l'État est bien orientée. En 2019, 45 165 ETP sont affectés aux missions de sécurité et ordre publics et 27 795 ETP aux missions de police judiciaire. L'augmentation des effectifs dans ce type d'action est en hausse depuis 2015 en raison de la problématique de lutte contre le terrorisme.

Les actions dédiées à la sécurité routière et à la chaîne logistique, commandement et ressources humaines ont eu tendance à voir la proportion de leurs ETP diminuer, notamment suite à la création d'un programme dédié à la sécurité et à l'éducation routière en 2013 et suite à des mutualisations de la chaîne des soutiens au sein du Ministère de l'Intérieur, ayant entraîné des transferts d'ETP vers des programmes supports.

La répartition des emplois est analysable par service au sein de la gendarmerie nationale depuis 2010. Cette répartition permet de mettre en évidence le fait qu'environ 66% des effectifs de la gendarmerie sont orientés vers les services départementaux. Ceux-ci comprennent principalement les unités opérationnelles organiquement rattachées aux compagnies de gendarmerie départementale dont la mission principale demeure la sécurité des personnes et des biens dans les territoires ruraux et périurbains. Cette offre de sécurité s'organise autour des brigades territoriales (COB et BTA) généralement appuyées par une brigade de recherche (BR) spécialisée dans les investigations judiciaires et par un peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) pour renforcer les interventions et garantir l'ordre public de proximité.





**Figure 40 : Répartition des emplois en ETP par service de la gendarmerie nationale entre 2010 et 2020** (Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

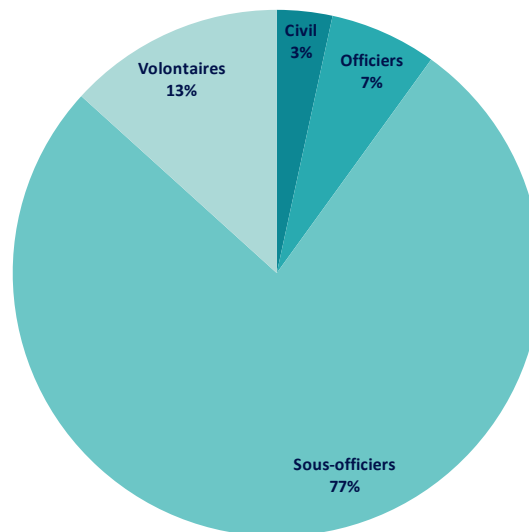


**Figure 41 : Évolution de la proportion des emplois par action de la gendarmerie entre 2010 et 2019** (Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

Les ETP dans les services régionaux ont gardé une proportion stable dans leur évolution vis-à-vis des répartitions constatées dans les autres services. Une recommandation de la Cour des comptes consistait à diminuer le volume d'ETP militaires dans les états-majors centraux et

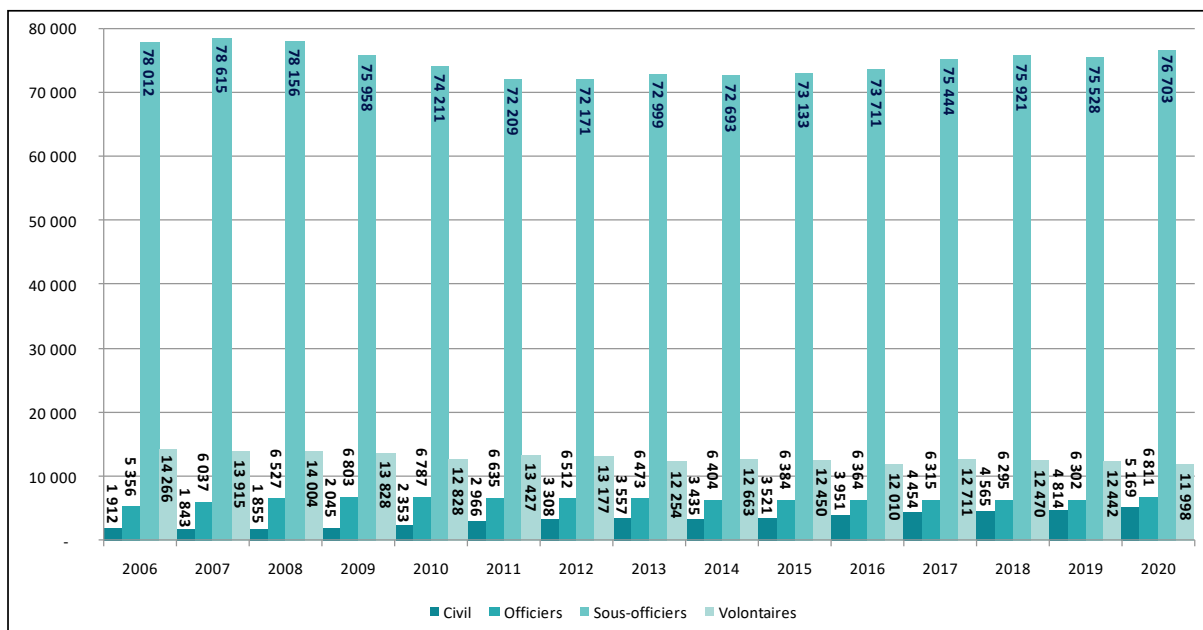
régionaux en les remplaçant par des personnels à statut civil, ou tout simplement en abaissant le volume des effectifs dans ces structures, afin de recentrer l'action des officiers et sous-officiers dédiés aux missions opérationnelles au cœur de l'action de la gendarmerie et de garantir un niveau d'offre cohérent dans les territoires en matière de sécurité publique.

### 1.1.3. Les catégories d'emploi et les compétences

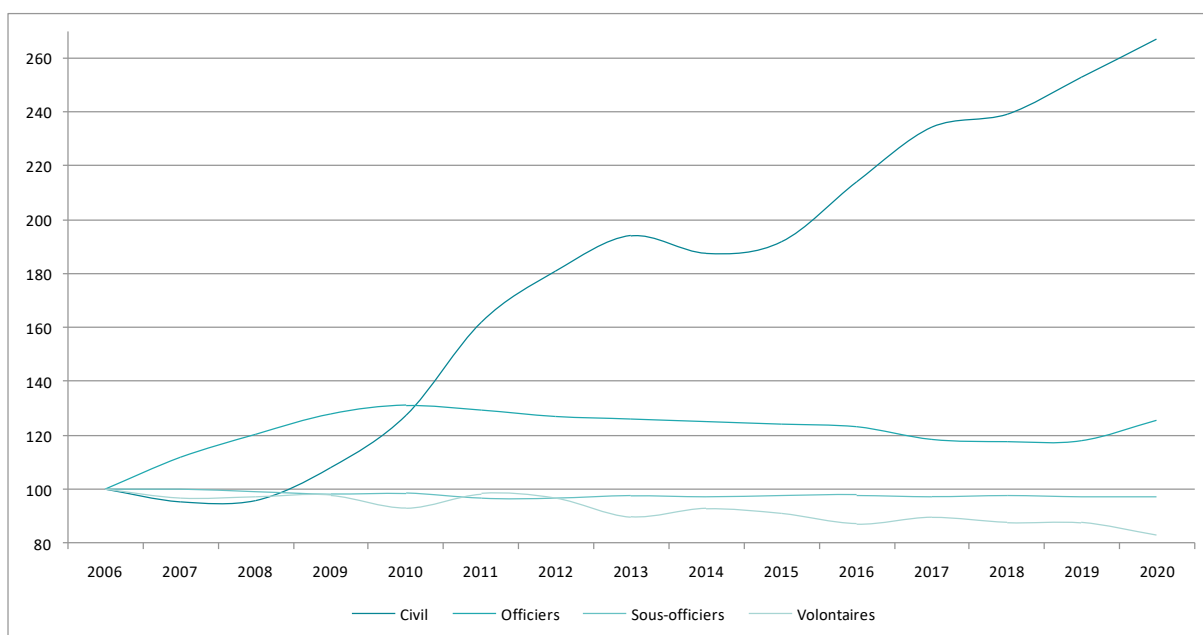


**Figure 42 : Répartition moyenne des emplois de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 par catégorie d'emploi** (Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

La portée de l'offre de sécurité est également garantie par les compétences et la qualité des personnels qui la produisent au sein des territoires. La gendarmerie nationale est composée à 77% de sous-officiers dont la technicité et la compétence en matière d'investigations et d'interventions permettent d'assurer un niveau d'offre de qualité apprécié par la population. La gendarmerie est une institution de proximité connue par la population dans les territoires. Son approche est personnalisée auprès des élus et des divers partenaires dans les communes rurales et périurbaines, permettant ainsi d'offrir un service adapté à chaque territoire. La gestion du corps des sous-officiers permet des affectations de longue durée. Certains militaires peuvent faire carrière dans la même brigade territoriale. Les sous-officiers bénéficient d'une gestion régionalisée de leurs mutations permettant à cette catégorie de personnels de connaître le territoire dans lequel elle évolue et d'apporter une réponse adaptée en matière de sécurité locale.



**Figure 43 : Répartition des emplois en ETP par catégorie d’emploi de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020** (Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)



**Figure 44 : Évolution de la proportion des emplois par catégorie d’emploi de la gendarmerie entre 2006 et 2019** (Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

Pourtant, d’un point de vue macroéconomique, le volume global d’ETP lié aux emplois produisant la sécurité sur un plan opérationnel a tendance à décroître légèrement. Un certain nombre de transformations de postes ont été opérées à des fins d’économies sur la masse

salariale. Elles ont consisté notamment à convertir des postes d'officiers de gendarmerie en postes d'officiers du corps technique et administratif (OCTA), puis ce type de postes, en postes de personnels civils. En effet le coût annuel moyen, CAS Pensions compris, d'un officier de gendarmerie s'élève à 70 762 euros, à 57 593 euros pour un OCTA, à 62 041 euros pour un civil de catégorie A et 41 448 euros pour un civil de catégorie B. Ce « dépyramidage » fonctionnel est constaté également dans le corps des sous-officiers dont le coût annuel moyen, CAS Pensions compris, s'élève à 42 139 euros alors qu'un sous-officier du corps technique et administratif coûte 35 611 euros et qu'un civil de catégorie C revient à 34 124 euros<sup>1</sup>. Ces mesures d'économie s'inscrivent dans une démarche de rationalisation, tendant à éviter, dans la mesure du possible, d'employer des militaires opérationnels sur des fonctions supports ou administratives.

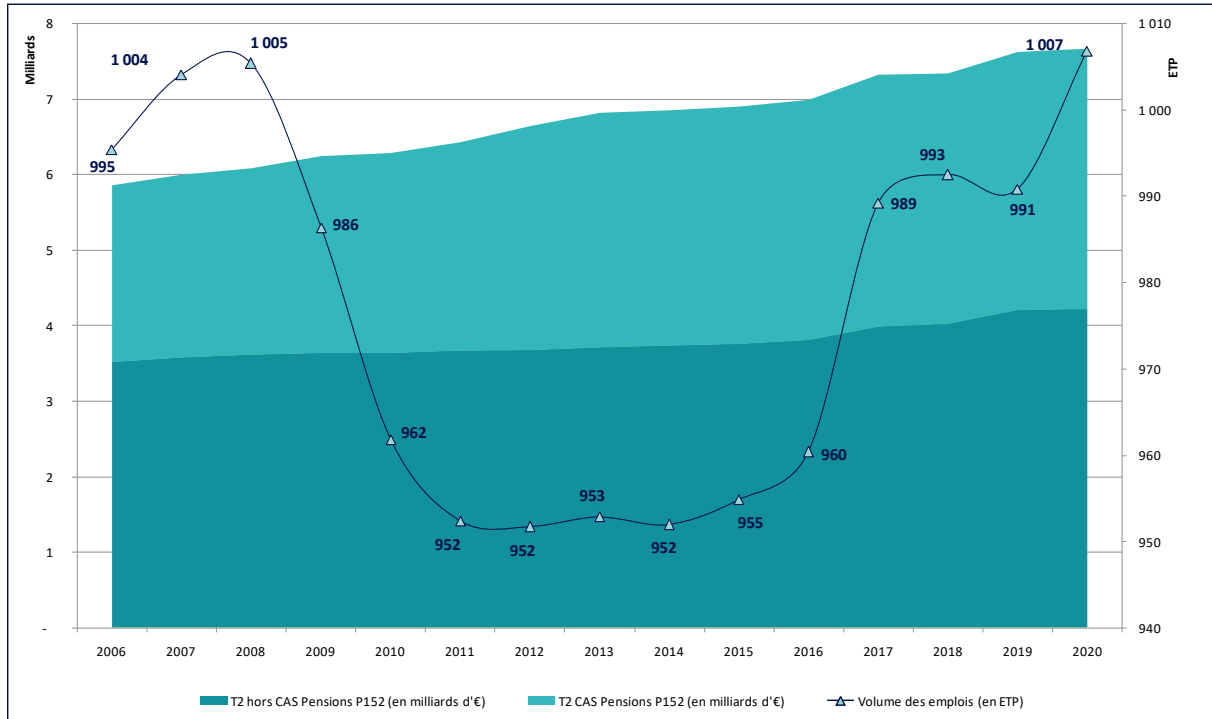
## **1.2. Les dépenses de personnel de la gendarmerie**

### **1.2.1. Une dépense en évolution constante**

Les dépenses de personnel, correspondant au Titre 2 des crédits pour le programme budgétaire n°152 de la gendarmerie nationale, sont en constante évolution et passent de 5,9 milliards d'euros en 2006 à 7,7 milliards d'euros en 2020 CAS Pensions compris.

---

<sup>1</sup> Coûts moyens calculés par catégories d'emploi à partir de la « justification au premier euro » du rapport annuel de performance 2019 du programme 15 « gendarmerie nationale » de la mission « Sécurités ».

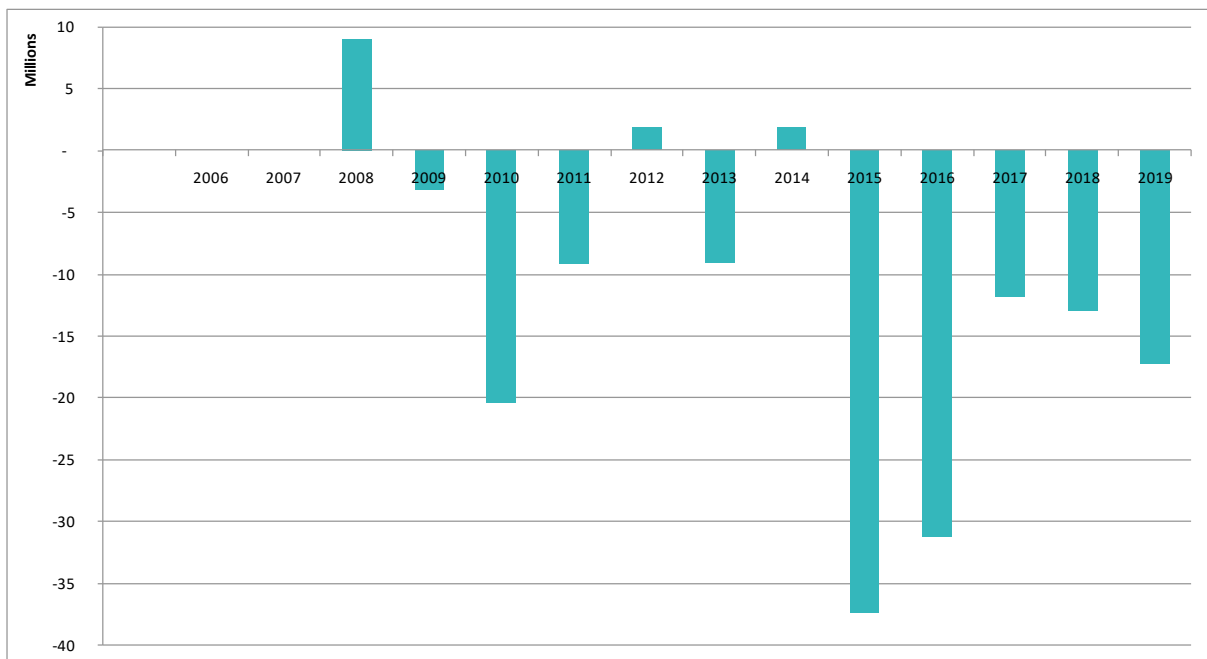


**Figure 45 : Évolution des crédits de personnel « Titre 2 » du programme 152 « gendarmerie nationale » comparés à la courbe d'évolution des emplois (en ETP) entre 2006 et 2020** (Source : Direction du Budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

Avec une évolution moyenne proche des 2% par an sur la période de 2006 à 2020, les crédits de personnel pèsent en moyenne 84% de la dépense de la gendarmerie. Pour autant, comme le montre la courbe des emplois (*Cf. Figure 45*), cette évolution ne résulte pas nécessairement d'une hausse des effectifs. Tout d'abord, si le volume des emplois est un facteur de variation des dépenses de personnel, celles-ci dépendent également de la date de réalisation du schéma d'emploi. En effet, le retard dans l'intégration des recrutements au cours d'une année civile a pour effet de réduire la dépense du Titre 2 de l'année en question, sans toutefois affecter cette dépense pour les années futures. Un mois moyen d'entrée des ETP fixé au mois de novembre coûtera deux mois de masse salariale sur l'année considérée, alors qu'un mois moyen fixé au mois d'avril coûtera neuf mois de masse salariale. De cette façon la gendarmerie ajuste sa dépense au risque de décaler l'arrivée de nouvelles recrues prévue en début d'année et de créer des trous à l'emploi dans les unités. Cette vacance de postes conjoncturelle dégrade l'offre de sécurité dans les territoires.

### 1.2.2. Effets mécaniques de l'accroissement des dépenses de personnel

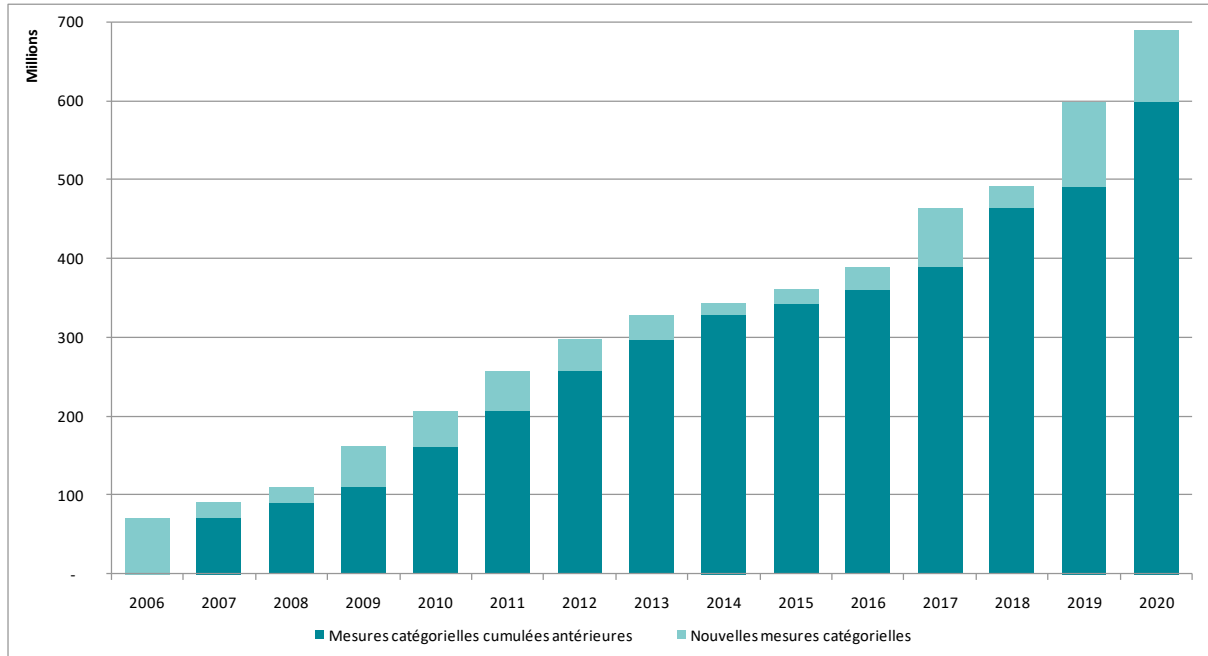
L'évolution de la dépense de Titre 2 dépend notamment du glissement vieillesse technicité (GVT) positif qui correspond à l'augmentation des rémunérations individuelles au fil du temps. Cet accroissement est lié à une composante vieillesse découlant de l'avancement automatique des agents et à une composante technique lorsque les fonctionnaires sont promus par concours ou promotion interne en changeant de grade ou de corps. Pour autant la gendarmerie connaît, sur la période 2006 à 2020, une tendance de GVT négatif liée à un volume important de départs à la retraite compensé par de nouvelles recrues moins coûteuses à l'entrée dans la gendarmerie. Nous noterons que ces mouvements aux extrémités de la pyramide des âges des corps de la gendarmerie sont susceptibles d'exercer une influence négative sur la qualité de l'offre sécuritaire, à effectifs constants, en impliquant la substitution de jeunes, moins expérimentés, aux gendarmes expérimentés partant en grand nombre à la retraite.



**Figure 46 : Évolution du glissement vieillesse technicité (GVT) au sein de la gendarmerie nationale entre 2008 et 2020 (En millions d'€ - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)**

« La succession ininterrompue des mesures catégorielles a lourdement déséquilibré l'action conjuguée des facteurs d'évolution de la masse salariale. [...] Le coût annuel supplémentaire induit par ces mesures au cours de la période 2008-2011 a été largement supérieur aux économies résultant des réductions d'effectifs, évaluées à 131 millions d'euros dans la police et 148 millions d'euros dans la gendarmerie en 2011, dans des proportions qui se sont élevées

respectivement à +217% et +113%. [...] Au cours de la période 2006-2011, les dépenses de rémunération d'activité, hors cotisations sociales, ont augmenté de 10,5% dans la police et de 5,1% dans la gendarmerie » (Cour des comptes, 2013).

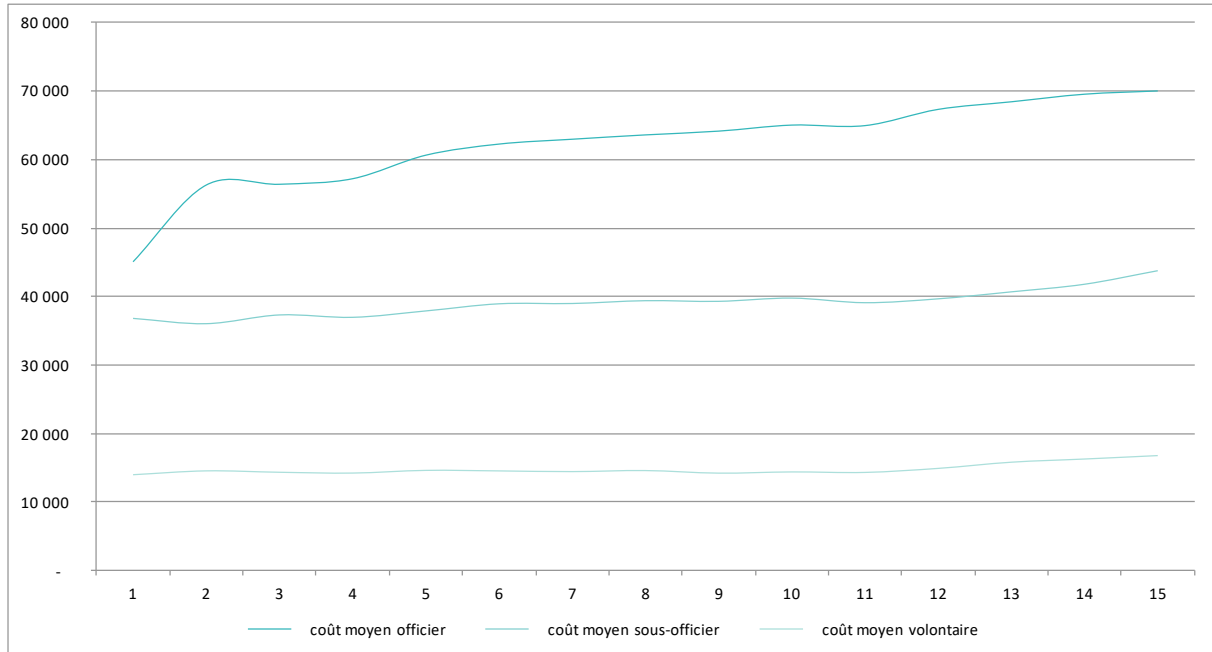


**Figure 47 : Hausse cumulée des mesures catégorielles acquises au sein de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020** (En millions d'€ - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)

Dans ces conditions, sauf décision politique forte, une inflexion de cette tendance haussière de la masse salariale reste peu probable. L'étude de la masse salariale démontre que les dépenses de personnel augmentent dans la gendarmerie alors que les effectifs sont en baisse sur certaines périodes. En effet, entre 2006 et 2014 les crédits relatifs aux traitements et salaires de la gendarmerie évoluent de +219 millions d'euros alors que la gendarmerie est confrontée à une perte de 3,5% d'effectifs. Ainsi, il apparaît que l'offre sécuritaire devenait plus coûteuse alors que la qualité de service semblait diminuer, si l'on considère que celle-ci est liée négativement à la diminution des personnels dédiés à la production de la sécurité publique notamment au sein des territoires. A partir de 2015 les effectifs ont été rehaussés de +3,42% suite aux plans successifs de lutte anti-terroriste (PLAT), de lutte contre l'immigration clandestine (PLIC) et du pacte de sécurité (PDS), permettant de revenir en 2019 à un volume d'effectifs similaire à celui connu en 2006. Dans le même temps la masse salariale continuait d'augmenter de +471 millions d'euros.

Aujourd'hui, nous constatons que l'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains devient plus coûteuse pour un service rendu à la population simplement maintenu

en termes de volume des effectifs de gendarmerie. Si le volume des emplois n'augmente pas, la compétence individuelle des militaires pourrait être renforcée, justifiant ainsi la hausse des salaires et l'augmentation du coût moyen des catégories d'emplois au sein de la gendarmerie.



**Figure 48 : Évolution du coût moyen annuel par corps militaire au sein de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 (En € - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019)**

En effet, entre 2006 et 2020, le coût annuel moyen<sup>1</sup> d'un volontaire passe de 13 996 € à 16 270 € (+19,8%), celui d'un sous-officier passe de 36 810 € à 43 718 € (+18,8%) et équivaut pratiquement en 2020 au coût moyen d'un officier à 45 100 € en 2006 aujourd'hui porté à 70 056 € (+55,3%). Cette hausse de masse salariale individuelle résulte souvent d'un repositionnement des corps et des grades au sein de la fonction publique par rapport aux responsabilités exercées par les militaires de la gendarmerie au regard des pratiques au sein de la police nationale et des armées. La gendarmerie a longtemps eu un taux d'encadrement bien inférieur à celui des autres administrations françaises. Elle a dû adapter son organisation pour conserver un positionnement adéquat de ses agents dans la fonction publique d'État. Cependant, si ces mesures nécessaires sur un plan organisationnel n'ont pas eu pour effet de modifier fondamentalement la qualité du service sécuritaire rendu aux citoyens, elles ont engendré un surcoût de masse salariale dû aux revalorisations des corps et carrières au sein de la gendarmerie notamment pas le biais de hausses indiciaires.

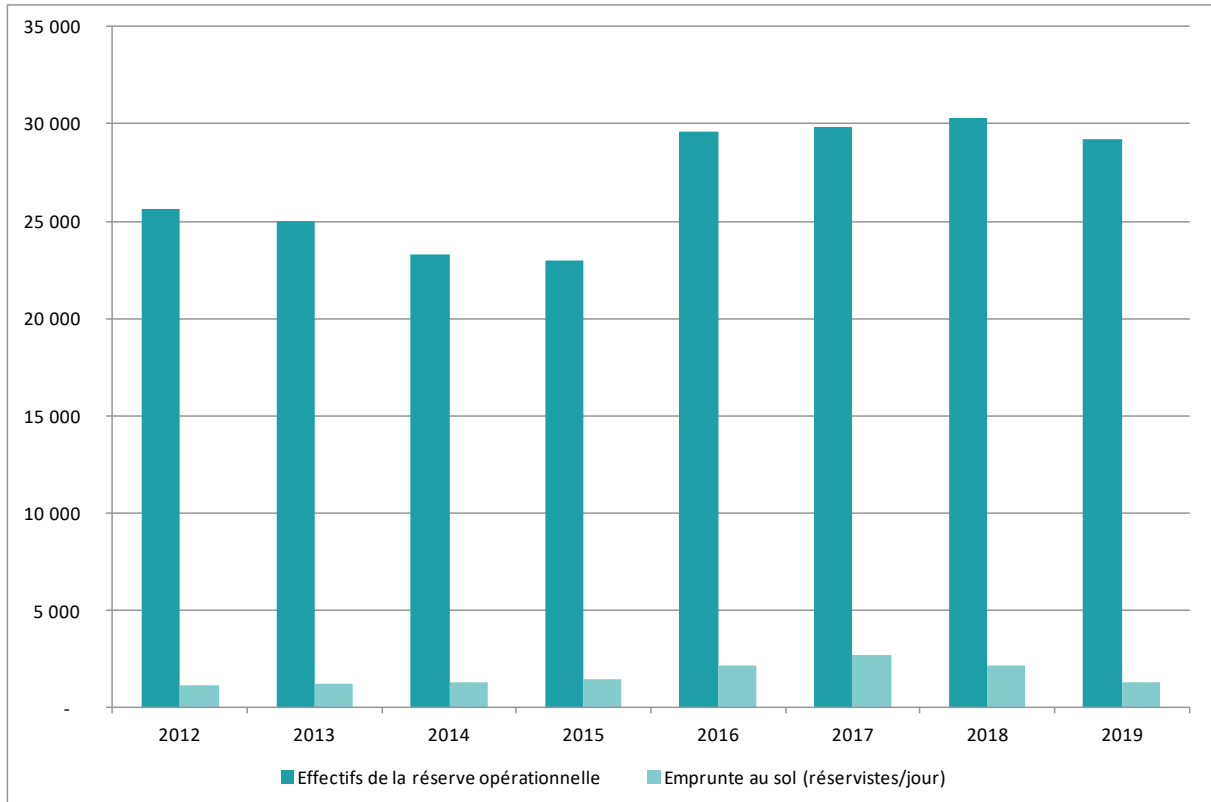
<sup>1</sup> Rapports annuels de performance de 2006 à 2019 et projet annuel de performance 2020.



### **1.2.3. La réserve opérationnelle : variable de production sécuritaire**

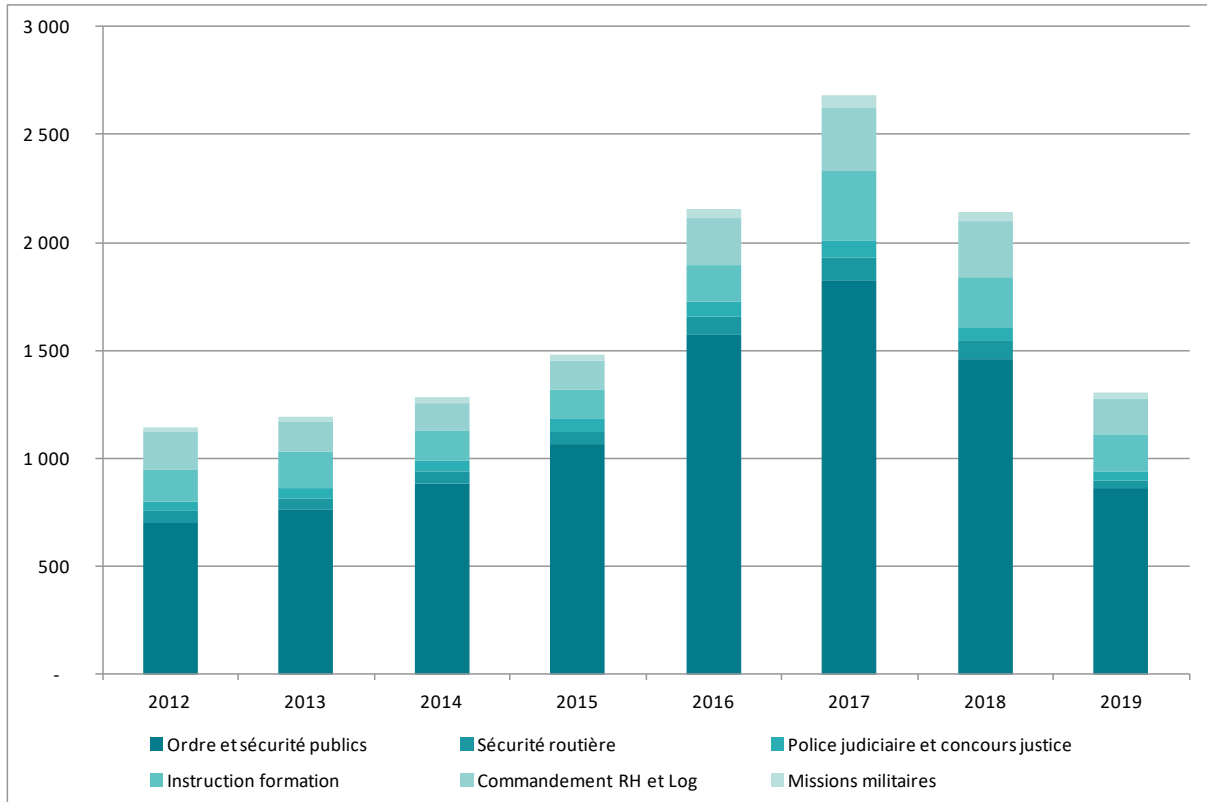
La réserve militaire de la gendarmerie, composée de la réserve opérationnelle et de la réserve citoyenne, est une composante indispensable à la performance de la gendarmerie. Elle propose un modèle de montée en puissance opérationnelle donnant aux échelons de commandement une capacité de manœuvre souple et modulable au sein des territoires. Véritable variable d'ajustement, elle permet d'améliorer l'offre de sécurité publique dans les zones rurales et périurbaines en employant à son profit des personnes issues du monde civil. Ces militaires réservistes sont souvent des résidents, établis localement du fait de leurs racines familiales ou de leur activité professionnelle dans les territoires où ils sont amenés à servir. Ils disposent donc d'un réseau relationnel et d'une connaissance de terrain très appréciés par les brigades auprès desquelles ils sont déployés.

La réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale est prioritairement engagée au profit des groupements de gendarmerie départementale ou employée pour des actions de sécurité et de protection. Cette mission représente environ 70% de l'activité moyenne de la réserve opérationnelle employée ces dix dernières années. Il s'agit d'un réservoir de personnels à statut civil ou militaire ayant quitté le service actif, employés à la demande par la gendarmerie sur des missions de courte durée, principalement au sein des brigades territoriales qui souhaitent être renforcées, pour faire face à une suractivité ponctuelle. Depuis les attentats de 2015, la réserve opérationnelle de la gendarmerie s'intègre de façon stratégique dans la manœuvre sécuritaire. Elle peut être engagée de façon autonome en remplacement des militaires d'active. Pour maintenir une réserve de qualité, une politique volontariste doit permettre de répondre aux besoins opérationnels en intégrant davantage de jeunes citoyens issus du civil en leur offrant une formation initiale et une qualification d'agents de police judiciaire adjoints (APJA). Il s'agit ensuite de maintenir une politique d'ancrage des réservistes dans leur territoire afin de les fidéliser et de valoriser leur bonne connaissance de la circonscription. En parvenant à employer un réserviste 30 jours par an, comme le prévoit le code de la défense, l'offre de sécurité sera adaptée au besoin sécuritaire local tout en participant au renforcement du lien armée-nation.



**Figure 49 : Évolution des effectifs de la réserve opérationnelle de la gendarmerie et de son empreinte au sol quotidienne entre 2012 et 2019** (Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale)

La gendarmerie bénéficie d'un réseau de 1 300 réservistes citoyens, recrutés *intuitu personæ* notamment pour leur expertise professionnelle dans des domaines très variés. Agissant bénévolement, ils constituent autant de relais auprès de la société civile utiles à l'action quotidienne de la gendarmerie. La gendarmerie dispose également de 110 réservistes opérationnels spécialistes, recrutés exclusivement pour exercer des fonctions liées à leurs qualifications professionnelles civiles. La principale ressource concerne les effectifs de la réserve opérationnelle de premier niveau (RO1) dont l'évolution s'affirme à la hausse depuis 2016 et se fixe actuellement autour de 30 000 militaires.

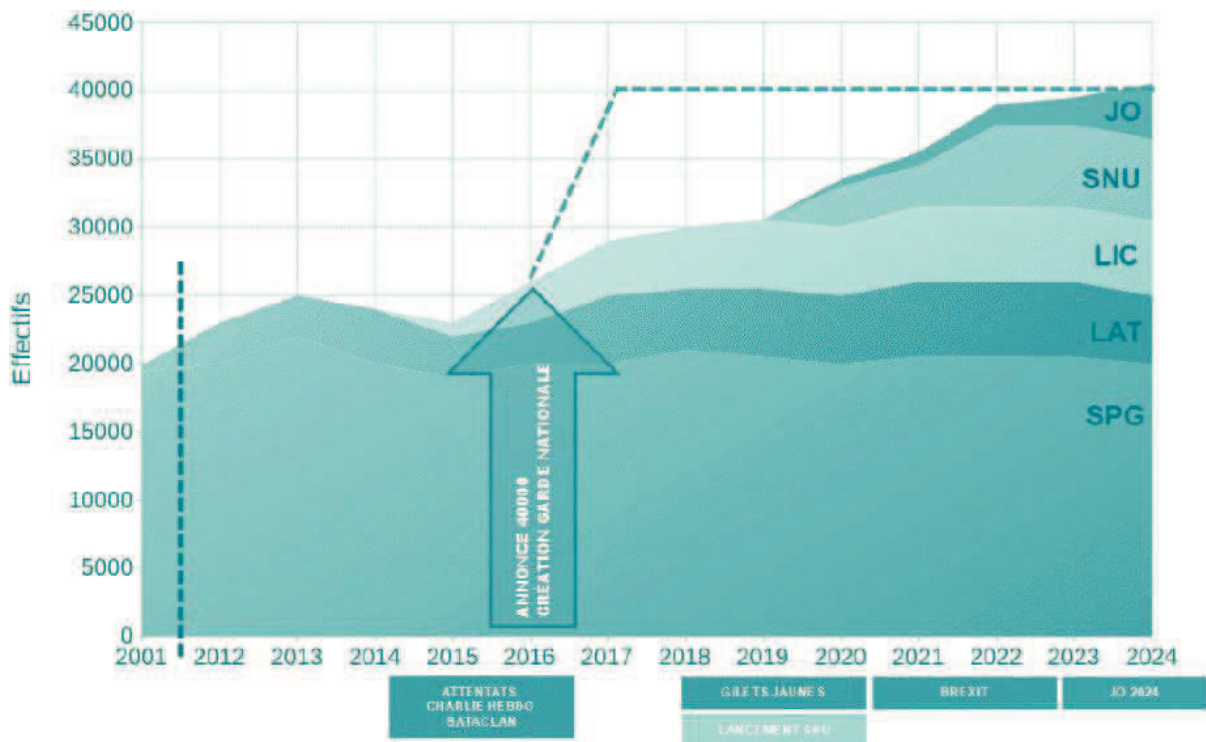


**Figure 50 : Évolution de l’empreinte au sol par action de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale entre 2012 et 2019** (Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale)

Le commandement des réserves de la gendarmerie parvenait à employer entre 1 200 et 1 800 réservistes par jour jusqu’en 2015. Durant l’année 2016, « l’empreinte au sol »<sup>1</sup> a parfois dépassé les 4 200 réservistes jour, notamment dans le cadre de l’opération Sentinelle. La réserve opérationnelle est pourtant restreinte en raison d’aléas budgétaires au sein du programme 152 « gendarmerie nationale ». Comme l’a souligné la Cour des comptes en 2011, la priorité de la politique publique donnée à la réserve depuis 2016 s’est traduite par une augmentation des budgets qui lui sont alloués. Les crédits prévus pour les rémunérations des réservistes passent en loi de finances initiale de 40 millions d’euros en 2015 à 98,7 millions d’euros en 2018. L’exécution des dépenses de rémunération des réservistes ont atteint 101,7 millions d’euros en 2017, puis 55,5 millions d’euros en 2018 soit 56% des crédits votés en LFI. Face à cette réduction des crédits en exécution, la gendarmerie, « après avoir réduit son empreinte au sol à moins de 1 000 réservistes en juin 2018, cherche à la rétablir en

<sup>1</sup> L’empreinte au sol correspond au nombre moyen de réservistes employés chaque jour sur le territoire national ou sur le territoire concerné par l’étude au côté des militaires d’actives afin de les renforcer dans leurs missions opérationnelles.

s'engageant dans un processus de report de charges de rémunérations de 19 millions d'euros sur l'exercice 2019. Les efforts de gestion que la gendarmerie avait entrepris pour accélérer les paiements des soldes des réservistes ont ainsi été rendus inopérants puisqu'elle n'a plus été en mesure de payer les indemnités journalières dues aux réservistes à partir de juillet 2018 » (Cour des comptes, 2019). La programmation des déploiements de réservistes s'est alors atténuée de manière préjudiciable pour l'offre du service sécuritaire au cœur des territoires métropolitains.



**Figure 51 : Montée en puissance de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale : objectif 40 000 ESR à horizon 2024** (Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale)

Un objectif initial de 40 000 réservistes était souhaité lors de la création d'une garde nationale. Actée lors du conseil de défense du 3 août 2016, et composée des réserves militaires de la gendarmerie nationale, des armées et de la réserve civile de la police nationale, la garde nationale a vocation à prendre le relais des forces actuellement déployées dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. En revanche, sa mise en place qui devait distinguer un socle d'emploi des réserves correspondant aux nécessités du fonctionnement de chaque institution tarde à atteindre ce volume. La garde nationale a pour vocation de satisfaire aux besoins de renforcement de la sécurité en tout point du territoire, mais c'est finalement dans le cadre des propositions pour le Livre blanc sur la sécurité intérieure publié en novembre 2020 que la cible de 40 000 réservistes a été réactivée à l'horizon 2025. Cet

objectif s'inscrit dans la perspective du développement du service national universel (SNU) et de la capacité à répondre aux enjeux de sécurité, notamment en prévision des Jeux olympiques de Paris en 2024<sup>1</sup>.

### **1.3. Les gendarmes alloués aux unités territoriales**

#### **1.3.1. Approches théoriques sur l'allocation géographique des effectifs**

Aux États-Unis, une littérature portant sur le rôle des « hot-spots » dans la lutte contre le crime a amorcé de nombreuses études portant sur l'allocation spatiale des forces de police. Ces études sur les « points chauds » cherchent à identifier une concentration d'incidents dans le but d'allouer les ressources utiles permettant de les traiter. Il s'agit d'un dispositif d'assistance aux forces de police utilisé tant pour des opérations de routine que pour le déploiement de stratégies de prévention de la délinquance sur le long terme. Pelletan, explique à ce propos que des informations liées à « l'utilisation de systèmes de gestion dans les services de police » détaillant les « lieux exacts des événements criminels », et les « systèmes de localisation automobile qui suivent l'emplacement des véhicules de police lorsqu'ils patrouillent la ville » ont commencé à être accessibles grâce au développement des systèmes d'information (PELLETAN, 2019, pp. 6-77). Le service des technologies et des systèmes d'information de la sécurité intérieure (ST(SI)<sup>2</sup>) a conçu ces outils pour la gendarmerie en France mais le recul n'est pas encore suffisant pour permettre une analyse de la situation suffisamment proche de la réalité sur le long terme. Pelletan suggère deux conditions pour un traitement efficace des « points chauds » par les forces de sécurité intérieures. Premièrement, la stratégie de déploiement doit reposer sur une concentration suffisante de la criminalité dans un nombre relativement restreint de points chauds.

---

<sup>1</sup> Le SNU lancé en 2019 intègre des jeunes d'une même classe d'âge avec l'objectif de consolider la cohésion nationale. S'articulant en trois phases, le principe repose en premier lieu sur un séjour de découverte d'une semaine au sein de la gendarmerie, ce qui permet dans un second temps d'intégrer des jeunes en tant que cadets de la gendarmerie et dans un troisième temps de pouvoir faciliter leur recrutement comme militaires d'active ou de réserve dans les rangs de la gendarmerie nationale. Ces dispositifs d'engagement citoyens demeurent une véritable ressource humaine capable de moduler l'offre de sécurité en fonction des événements. Il est important d'inclure la réserve opérationnelle dans les forces de sécurité intérieure et de la distinguer comme un facteur de production sécuritaire supplémentaire.

Deuxièmement, les points chauds doivent être suffisamment stables que l'on puisse les utiliser pour prévoir avec une relative précision la répartition spatiale de la criminalité (PELLETAN, 2019).

L'identification des « hot-spots » demande une bonne connaissance du terrain. Weisburd et al. font état d'une certaine stabilité de ces zones dans le temps. Ils s'appuient sur des techniques de cartographie spécifiques aux villes de plus de 500 000 habitants (WEISBURD, SHAWN, CYNTHIA, & YANG, 2004, pp. 283-322). L'analyse des « hot-spots » abordée plus tard par Weisburd et Braga à partir de données collectées sur les procédures d'appel d'urgence démontre que les effectifs de la police n'ont pas forcément besoin d'être finement pilotés dans leur répartition spatiale (WEISBURD & BRAGA, 2006). Pour lui, le simple fait d'affecter des forces de sécurité à un territoire suffisamment étendu sur quelques kilomètres carrés permet de réduire la criminalité. Ariel et al. expérimentent, dix années plus tard, le fait d'allouer des patrouilles de policiers supplémentaires n'ayant ni pouvoir coercitif, ni arme, sur des « hot-spots » identifiés dans la ville de Peterborough au Royaume-Uni (ARIEL, WEINBORN, & SHER, 2016, pp. 277-217). Cette expérience s'étale sur une année et aboutit à une réduction des appels d'urgence d'environ 20% et à une réduction de la criminalité rapportée par les victimes de 39% grâce aux patrouilles de « *police community support officers* » (PCSO). Par un système de suivi GPS toutes les PCSO ont pu être maintenues de manière constante dans la ville et le nombre de patrouilles a pu se déployer sur 72 points chauds identifiés. Les auteurs concluent qu'un mode d'action plus souple, n'affichant pas une « hostilité » immédiate des policiers, peut permettre des réductions de la criminalité comparables à un mode d'action plus offensif. En se basant uniquement sur ces patrouilles supplémentaires fournies par les PCSO, l'étude révèle aussi qu'un tel dispositif de maintien de l'ordre a réduit la criminalité et les appels aux services sans déplacer les problèmes sur la carte des points chauds préalablement identifiés. Plusieurs recherches ont ainsi essayé de déterminer si l'action de la police dans certaines zones ciblées « conduisait plutôt à un déplacement spatial de la criminalité vers de nouvelles zones ou si au contraire les effets positifs se diffusaient géographiquement » (PELLETAN, 2019). Weisburd indique que « les effets de diffusion sont plus souvent observés que les déplacements de criminalité vers de nouvelles zones » (WEISBURD & BRAGA, 2006).

D'autres études sur les « hot-spots » aboutissent à des résultats assez similaires. Une étude de Sherman et Weisburd, initiée dans la ville de Minneapolis, dans le Minnesota, aux États-Unis révèle que le fait de doubler les patrouilles de police sur des points chauds entraîne une

réduction significative du nombre total d'appels d'urgence, allant de -6% à -13% (SHERMAN & WEISBURD, 1995, pp. 25-48).

### 1.3.2. Principe de répartition des effectifs

La règle permettant de calibrer le volume des effectifs des unités territoriales qui prévalait jusqu'en 2018 était de 1 gendarme pour 1 000 habitants en zone rurale et 1 gendarme pour 800 habitants en zone périurbaine. Ainsi, la gendarmerie départementale arrêta principalement l'effectif des brigades en fonction de la population couverte c'est à dire selon le nombre d'habitants recensés sur l'assiette territoriale lui correspondant. A partir des données de 2018, nous pouvons étudier la corrélation entre la variable de la population de l'assiette territoriale d'une unité élémentaire de la gendarmerie, que nous notons  $P$ , et la variable des effectifs de gendarmes alloués aux unités élémentaires que nous notons  $Y$ . Le territoire d'une unité élémentaire correspond généralement à l'échelle d'un canton sur lequel opère une communauté de brigades (COB) ou une brigade territoriale autonome (BTA).

Nous calculons ci-dessous le coefficient de corrélation statistique de deux variables, entre les variables aléatoires  $P$  et  $Y$ . Ce coefficient de corrélation est calculé à partir de la covariance des variables  $P$  et  $Y$ , définie par :

$$Cov(P, Y) = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N (P_i - \bar{P}) \cdot (Y_i - \bar{Y})$$

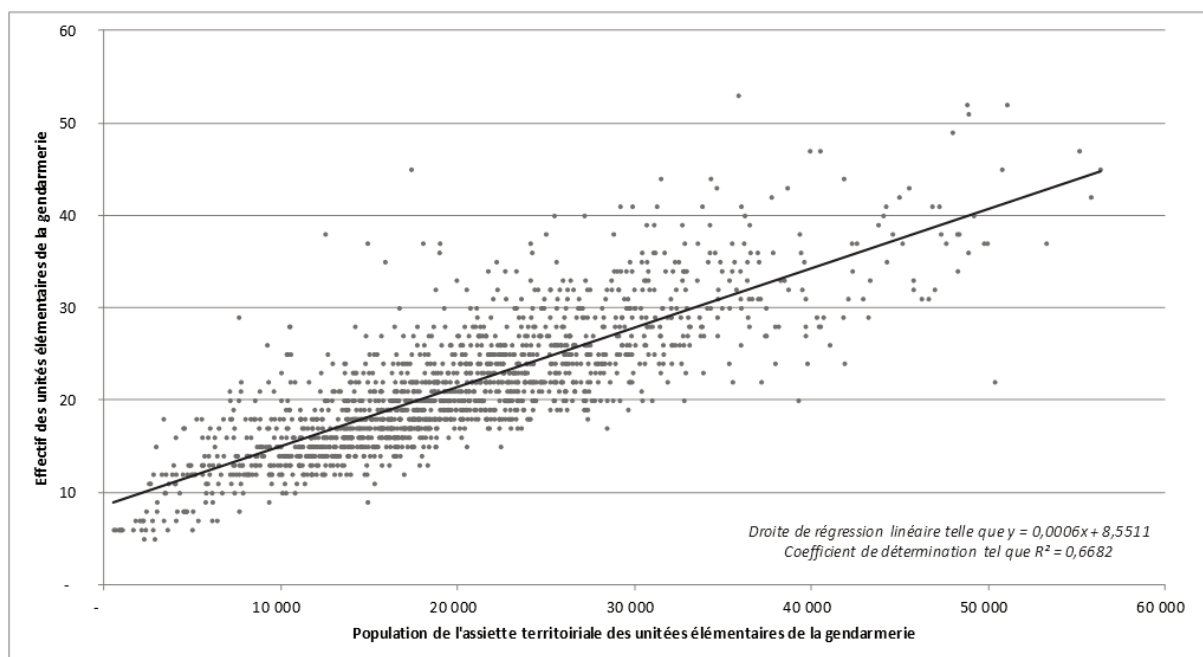
où  $N$  désigne le nombre d'observations, et  $\bar{P}$  et  $\bar{Y}$  désignent les moyennes arithmétiques des variables aléatoires  $P$  et  $Y$  respectivement.

Le coefficient de corrélation linéaire entre  $P$  et  $Y$ , noté  $r$ , est égal à la covariance de  $P$  et  $Y$  divisé par le produit des écarts-types de  $P$  et  $Y$  :  $r(P, Y) = \frac{Cov(P, Y)}{\sigma_P \cdot \sigma_Y}$ . Partant de notre échantillon composé de 1 589 unités élémentaires nous obtenons un coefficient de corrélation  $r = 0,817$ . Ce coefficient de corrélation établit une relation de corrélation positive très forte entre les deux variables<sup>1</sup>, suggérant ainsi que la règle de répartition uniforme des effectifs sur

---

<sup>1</sup> La corrélation entre les effectifs de la gendarmerie et la population est très significative  $r = 0,81744$  ; le T de Student = 56,53471 ; p value =  $2,57102^{-25}$  ; degré de liberté = 1587 (=1589 unités de gendarmerie-2)

le territoire, à raison d'un gendarme pour 1 000 habitants en zone rurale et 1 gendarme pour 800 habitants en zone périurbaine, était effectivement appliquée jusqu'en 2018<sup>1</sup>.



**Figure 52 : Droite de régression linéaire obtenue à partir de la relation établie entre les effectifs des unités élémentaires de la gendarmerie nationale et la population présente sur l'assiette territoriale en 2018.**

Le graphique ci-dessus établit les mêmes faits, essentiellement, à partir de l'ajustement d'une droite de régression linéaire au nuage de points formé par les observations  $(Y_i, P_i)$ . La bonne qualité de la régression, et en particulier la valeur élevée du coefficient de détermination ( $R^2 = 0,6682$ ), établit clairement l'existence de cette relation statistique positive forte entre les effectifs de gendarmerie et la population de l'assiette territoriale au niveau des unités de gendarmerie.

Cette règle de répartition territoriale des effectifs pose question, eu égard à la nécessité d'adapter les effectifs aux spécificités des situations locales qui s'est faite jour depuis une décennie au moins. En 2011, la Cour des comptes soulevait déjà cette difficulté en indiquant dans ses conclusions que certaines insuffisances de la politique de sécurité publique au niveau national obligeaient alors les élus locaux à compléter leur dispositif avec des agents municipaux impliqués dans des missions analogues à celles des forces régaliennes. Des

<sup>1</sup> Nous rappelons que le coefficient de corrélation peut prendre des valeurs comprises entre -1 et 1, et qu'un coefficient égal à 1 implique une relation linéaire déterministe du type  $Y_i = \alpha P_i + \beta$ , avec  $\alpha > 0$  et  $\beta$  une constante de signe indéterminé.



disparités pouvaient ainsi « compromettre le principe d'égalité de traitement des citoyens au regard de leur droit à la sécurité » (Cour des comptes, 2011, pp. 153-154).

Bien que des ajustements d'effectifs puissent se faire par une concertation entre échelons hiérarchiques, notamment les commandants de région et les commandants de groupements départementaux, les créations ou suppressions d'emplois dans les territoires n'étaient pas fondées sur des principes bien établis. Les ajustements pouvaient être liés aux spécificités missionnelles des brigades ou aux sensibilités politiques et économiques du territoire. Dans les pratiques usuelles, le besoin d'effectifs identifié est confronté à l'effectif minimum nécessaire pour le bon fonctionnement des unités. Celui-ci est alors fixé à douze gendarmes pour une brigade territoriale autonome, puis à quatorze pour une communauté de brigades comptant deux brigades territoriales, seize si elle compte trois brigades, etc. Un tableau récapitule les effectifs autorisés (TEA) par corps et par grades. Certaines variations liées à l'activité saisonnière passent par un recours temporaire aux renforts d'unités mobiles, d'élèves-gendarmes, de réservistes ou de militaires détachés. Dès 2011, la Cour des comptes demandait que « la répartition spatiale de l'ensemble de ces forces puisse davantage être corrélée à la taille de la population et à l'importance de la délinquance constatée » (Cour des comptes, 2011, p. 153).

Jusqu'en 2018, en raison de l'unique critère retenu pour répartir les effectifs, il n'existe pas de relations systématiques, fondées sur une volonté politique, entre le nombre de gendarmes par habitant et le taux de criminalité, la taille des départements, ou la densité des zones rurales ou périurbaines. Des départements avec un niveau de délinquance pratiquement identique disposent d'un nombre de gendarmes par habitant variant du simple au double et parfois davantage. Par exemple, le Bas-Rhin, qui affiche une criminalité de 39,19%, et l'Ariège, dont la criminalité s'établit à 39,32% présentaient des taux de couverture de respectivement 1 gendarme pour 1 367 habitants et de 1 gendarme pour 639 habitants.

Notre analyse effectuée à partir des effectifs d'unités élémentaires rattachés aux compagnies départementales met en évidence que moins de 20 faits de délinquance étaient enregistrés par gendarme dans 38 départements, alors que la moyenne nationale en 2016 était de 21 faits enregistrés par gendarme. Le nombre de faits constatés par gendarme variait de 8 pour la Lozère à 35 pour la Haute-Garonne.

Si les redécoupages de compétences entre la police nationale et la gendarmerie nationale ont pu conduire au maintien de sureffectifs lors de reprises de commissariats, le calibrage des effectifs est aussi fonction des demandes d'élus locaux inquiets de voir partir un service

public, notamment dans les zones les plus rurales. Les ratios élevés enregistrés dans certains départements, entre autres côtiers ou montagneux, peuvent résulter d'une forte fréquentation estivale. Pourtant le manque d'effectifs peut être comblé temporairement au moyen de renforts qui n'apparaissent pas dans les TEA des unités. Les quelques exemples donnés ci-dessus soulignent la nécessité de disposer de critères bien fondés pour définir des règles de répartition des effectifs de gendarmerie sur le territoire national qui répondent de façon satisfaisante aux exigences d'efficacité et d'équité dans la production du service de sécurité publique.

### **1.3.3. Ressource allouée au territoire par indexation objective**

Les procès de répartition des effectifs fondés sur l'unique critère de population apparaissent inadaptés et semblent également manquer de fondement méthodologique. La gendarmerie vient, pour ces raisons, d'augmenter le nombre de paramètres à prendre en compte pour décider de cette répartition. La population de la circonscription à date reste l'un des critères principaux, mais il est complété de projections démographiques à cinq ans. D'autres critères s'y ajoutent, comme les déterminants liés à l'activité des unités et à l'étendue du territoire couvert pour ajuster les TEA. En 2019, la direction générale de la gendarmerie a ainsi développé l'outil de répartition des ressources allouées au territoire par indexation objective appelé « R@tio ». Cette application s'étend aussi aux effectifs des brigades de recherche, des pelotons de surveillance et d'intervention et des unités de sécurité routière. L'objectif est aussi de pouvoir honorer la recommandation formulée par la Cour des comptes en 2011 afin de réduire les disparités d'ETP entre unités et les écarts observés entre les départements au regard des taux de délinquance (Cour des comptes, 2011, p. 156). « R@tio » vise à rendre plus rationnel et opposable l'allocation des ressources sur un territoire donné selon un triptyque pondéré de démographie, de caractéristiques territoriales et d'activité des unités. Dans un esprit de modernisation, il se substitue au traditionnel et empirique rapport de 1 gendarme pour 1 000 ou 800 habitants et propose une grille d'évaluation élargie qui coïncide avec la diversité des territoires et les capacités humaines qui y sont réparties. Comparativement au critère de population antérieur, l'application « R@tio » lisse les écarts entre les effectifs cibles et les effectifs du TEA.

Ainsi, la politique des effectifs conduite en 2019 avec « R@tio » permet d'améliorer, à partir de critères explicites et méthodologiquement fondés, l'adéquation de la répartition territoriale

des effectifs aux besoins de sécurité des territoires. « R@tio » prend davantage en considération l'activité des unités opérationnelles et le territoire qu'elles couvrent (la superficie) et aboutit à des écarts globalement plus resserrés entre les TEA actuels et les objectifs définis. Cette nouvelle stratégie est de nature à consolider l'approche de la gendarmerie dans la répartition opérationnelle de ses effectifs et permet une réflexion organisationnelle débouchant sur des arbitrages locaux. « R@tio » se construit à partir de la population implantée en ZGN. Sont ensuite prises en compte les superficies des ZGN rurales et périurbaines. L'activité des unités est également devenue un critère d'arbitrage au regard du volume d'interventions et du nombre d'atteintes aux biens et d'atteintes à l'intégrité des personnes enregistrées par les unités. Un seuil d'ETP est fixé à douze militaires.

**Tableau 5 : Tableau des critères et pondération de « R@tio »** (Source : IGA)

Démographie	Territoire		Activité sur 3 ans		
40%	20%		40%		
Population en ZGN	Surface ZGN	Surface périurbaine	AAB	AVIP	Interventions
évolution projetée à n+5	50%	50%	25%	25%	50%

En partant de la répartition des emplois par service au sein du programme « gendarmerie nationale », nous pouvons considérer qu'un peu plus de 60 000 ETP sont orientés vers les services départementaux (*Cf. Figure 40*). Nous pouvons dès lors retenir qu'environ 10 000 ETP sont affectés dans les services du groupement et 50 000 ETP sont dédiés aux unités élémentaires opérationnelles. La méthodologie consiste tout d'abord à répartir l'effectif socle de 12 ETP pour chaque unité territoriale. Cela représente un total d'environ 20 000 ETP. La répartition des 30 000 militaires restants est alors définie au prorata du poids relatif de chaque groupement selon les trois variables prévues par « R@tio ».

Grâce au pilotage fin exercé par la direction de la gendarmerie dans le calibrage des tableaux des effectifs autorisés (TEA), et à la capacité d'adaptation exprimée par les échelons déconcentrés, la gendarmerie conserve une véritable capacité d'adaptation de ses effectifs aux besoins du terrain.

L'enjeu organisationnel consiste à obtenir une présence accrue dans les territoires les plus impactés par la délinquance tout en renforçant le contact avec la population en tous lieux. Ainsi, il apparaît efficient de mettre en place de nouvelles modalités d'organisation du service,

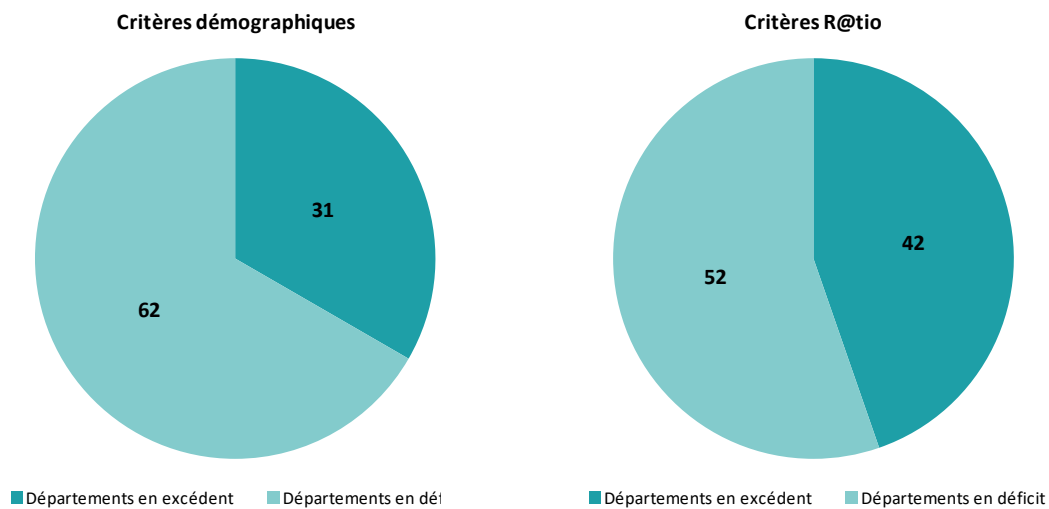
par la création de brigades territoriales de contact ou de brigades de gestion des événements. Ces innovations s'accompagnent d'une collaboration étroite avec les autorités et les élus locaux, afin d'éviter qu'elles ne soient perçues comme un retrait de la gendarmerie, notamment dans les territoires les plus ruraux qui voient disparaître les services publics de proximité.

L'attractivité géographique ou missionnelle des unités territoriales peut être à l'origine de déséquilibres d'effectifs ou de déficits de compétences. C'est par exemple le cas dans le quart Nord-Est de la France, où le nombre des demandes de mutations excède le nombre de militaires souhaitant y être affectés. Face à cette situation, le commandement freine les départs, ce qui est susceptible de poser des problèmes de motivation des agents par rapport à leurs missions. Outre les sentiments de contrariété suscités par les nombreux refus de mobilité, les militaires participent moins aux formations susceptibles de les retenir plus longtemps dans leurs postes, car ils savent que la hiérarchie demeurera attentive à ne pas perdre des compétences difficiles à acquérir. L'acceptation d'une affectation dans les zones les plus rurales reste un vrai défi. Actuellement, le taux de réalisation des TEA montre que l'équilibre peut être maintenu entre les régions, grâce à l'affectation de recrues sorties d'école. Cette alternative crée un déficit de gradés d'encadrement expérimentés grevant la qualité du service de sécurité dans les zones les plus rurales. La gendarmerie cherche à dynamiser les flux de mobilité avec une politique favorisant intentionnellement les régions moins attractives grâce à l'accès aux formations et en proposant des perspectives d'avancement accéléré aux grades supérieurs, quitte à s'affranchir localement des taux nationaux relatifs aux promu-promouvables<sup>1</sup>. Cette politique de gestion rénovée de l'attractivité territoriale (GRéATe) contraint les régions plus attractives à rechercher la ressource dont elles ont besoin dans les régions moins attractives avec pour objectif final de parvenir à une homogénéité du taux d'encadrement sur l'ensemble du territoire national en ZGN. Par ailleurs, la gendarmerie développe la contractualisation, l'individualisation des parcours de carrière dans des postes réputés peu attractifs. La fidélisation des militaires dans les territoires peu attractifs demeure un enjeu non résolu dans le processus de répartition des effectifs.

---

<sup>1</sup> Le taux de « promu-promouvables » (aussi appelé ratio « pro-pro ») correspond au nombre maximal de fonctionnaires ou de militaires pouvant être promus au grade supérieur. Il est déterminé par un taux appliqué à l'effectif des fonctionnaires ou des militaires remplissant toutes les conditions d'avancement et sont alors qualifiés de « promouvables ».

Aujourd'hui, l'application « R@tio » lisse les écarts entre les effectifs cibles et les effectifs du TEA. Cela a notamment pour effet d'augmenter le nombre de groupements de gendarmerie départementale en déficit d'ETP (*Cf. Figure 53*). Cette situation nécessite des rééquilibrages progressifs d'effectifs entre groupements départementaux excédentaires avec un faible effectif, comme c'est par exemple le cas en Corrèze, et les groupements excédentaires bénéficiant de créations de postes notamment dans le cadre du déploiement de la police de sécurité du quotidien, comme dans le Bas-Rhin et le Finistère par exemple.



**Figure 53 : Nombre de groupements départementaux déficitaires ou excédentaires en ETP avant et après l'utilisation des critères « R@tio »**

Par ailleurs, l'outil « R@tio » fixe le seuil d'ETP à douze militaires, mais exclut d'office les unités élémentaires présentant déjà un seuil inférieur à 12 ETP. Ceci ne permet pas l'abondement en ETP pour les unités élémentaires disposant d'un très faible effectif et ne permet donc pas d'augmenter la marge de manœuvre de ces unités, où l'action des militaires demeurera contrainte et se limitera à offrir un service de sécurité *a minima* dans les territoires qu'ils protègent.

« R@tio » est délibérément conçu avec un faible nombre de critères et de pondérations pour lui donner une simplicité suffisante pour une utilisation effective, avec le cas échéant la possibilité d'un usage simplifié aux échelons territoriaux. Pour autant, des améliorations restent possibles afin d'en faire évoluer les critères. Des réflexions pourraient permettre d'élargir la modélisation à d'autres types d'unités et de prendre en compte d'autres paramètres d'activité, tel que le volume de l'accidentologie, le nombre de procédures liées à l'immigration irrégulière ou les phénomènes attachés à « l'écosystème » du territoire, comme

la densité de population, les flux de circulation, l'attractivité touristique, le tissu industriel, le sentiment d'insécurité.

## 2. L'organisation spatiale pour la sécurité des territoires

### 2.1. Le découpage des compétences territoriales

#### 2.1.1. Le régime de police d'État

Issu de la transformation des polices municipales des grandes villes en « polices d'État » en 1941, le régime de police d'État est une construction empirique créant d'abord de fait, puis de droit, suite à la LOPS du 21 janvier 1995<sup>1</sup>, l'association sémantique liant la police d'État à la police nationale. Or, le régime de la police d'État est une composante structurante de l'offre sécuritaire pour les territoires en France, puisqu'elle agence la répartition des compétences entre les deux grandes forces de sécurité intérieure, la gendarmerie nationale et la police nationale et transfère aux préfets les pouvoirs de police administrative du maire. Le régime de police d'État s'articule autour d'une double dimension à la fois « matérielle » en ce qui concerne les pouvoirs de police administrative et « organique » en ce qui concerne la charge de la sécurité publique confiée aux deux forces de sécurité intérieure (MAGNAVAL, 2014). La question des découpages territoriaux est source de débats sensibles autour de la modification des zones de compétence, puisqu'il s'agit pour le Ministère de l'Intérieur de décider si la sécurité publique d'un territoire doit être confiée à un commissariat de police ou une brigade de gendarmerie et faire face à cette occasion aux résistances au changement formulées le plus souvent par les élus locaux.

Si les deux forces de sécurité publique s'organisent au profit d'environ 50% de la population française, la police nationale agit sur 5% du territoire en milieu urbain, alors que la gendarmerie nationale intervient sur 95% de la superficie nationale, en zones rurales et périurbaines. L'article R.2214-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) stipule les conditions d'application du régime de la police d'État : la population de la commune ou de l'ensemble de communes, estimée en tenant compte de l'importance de la population y compris de l'affluence saisonnière, doit être supérieure à 20 000 habitants et les caractéristiques de la délinquance doivent correspondre à celles des zones urbaines. La LOPSI de 2002 a cherché à mettre en cohérence ces implantations territoriales en transférant, d'une

---

<sup>1</sup> En vertu du décret n° 96-828 du 19 septembre 1996, chaque force est seule responsable dans sa zone de compétence de l'exécution des missions de sécurité et de paix publiques.

part, 106 communes de la ZPN vers la ZGN, pour un total de 630 192 habitants, et d'autre part, 218 communes de la ZGN vers la ZPN comptabilisant 847 555 habitants. La perte de 217 363 habitants en ZGN est alors devenue un argument opposé au mouvement de regroupement des communes, car il remettrait en cause l'équilibre entre la police et la gendarmerie. En effet, la répartition des missions de sécurité publique entre les deux forces de sécurité intérieure ne peut se fonder uniquement sur la dualité stricte entre zones rurales et urbaines. La loi relative à la gendarmerie nationale stipule clairement que « la gendarmerie nationale est destinée à assurer la sécurité publique et l'ordre public, particulièrement dans les zones rurales et périurbaines, ainsi que sur les voies de communication »<sup>1</sup>. Aussi, il apparaît que la délimitation des compétences de la gendarmerie est de moins en moins marquée. Bien que la démographie des territoires ruraux puisse tendre vers une désertification en ZGN, la ZPN est confrontée au déclin des centres villes dans les communes moyennes, suivi de l'effet d'extension et de la densification des aires périurbaines où la ZGN connaît alors une forte croissance démographique.

Le statut de police d'État structure le modèle des forces de sécurité intérieure françaises dont l'équilibre de répartition spatiale doit être préservé.

L'année 2020 offre une opportunité pour faire évoluer le cadre juridique qui régit la répartition territoriale en l'associant à une logique d'économie spatiale permettant l'optimisation de l'offre de sécurité. Dans le cadre du Livre blanc et de la loi d'orientation pour la sécurité intérieure annoncée, le Ministère de l'Intérieur souhaite revoir les règles de répartition des compétences territoriales en recherchant les « zones de compétence optimale » pour la police et la gendarmerie. Suite aux lois successives de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles<sup>2</sup> (MAPTAM) et d'une nouvelle organisation territoriale de la république<sup>3</sup> (NOTRe) s'opère la disparition progressive des échelons communaux au profit des intercommunalités à fiscalité propre. La loi du 1<sup>er</sup> août 2019, visant à adapter l'organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires, dite loi Gatel, favorise également une « municipalisation » des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Cette architecture organisationnelle aboutit à un

---

<sup>1</sup> Loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la Gendarmerie nationale - Article 1 – 3°

<sup>2</sup> Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

<sup>3</sup> Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République.



changement d'échelle de référence démographique qui impacte la mise en œuvre des politiques publiques de sécurité. S'impose alors une réflexion stratégique pour ces communes nouvelles mixtes (CNM) et ces aires urbaines avec la possibilité de mixer les zones dédiées à la police et à la gendarmerie. Pourtant, au regard de l'article R.2214-2 du CGCT le régime de police d'État devrait pouvoir s'appliquer pour toute nouvelle agglomération supérieure à 20 000 habitants, dès lors qu'une seule commune se trouve en ZPN, déséquilibrant ainsi la répartition entre ZPN et ZGN. Une exception est alors rendue possible par l'article R.431-3 alinéa 2 du code de la sécurité intérieure (CSI)<sup>1</sup>, dont la portée reste cependant limitée, complexe à mettre en œuvre et non consolidée dans le temps.

Les 262 intercommunalités mixtes où se côtoient les deux forces de sécurité sont concernées par la loi Gatel. Ces zones représentent plus de 11,5 millions d'habitants sur une surface globale de 107 420 kilomètres carrés. Cette situation pourrait déboucher potentiellement sur un redécoupage très important des zones de compétence, susceptible de bouleverser l'offre sécuritaire sur les territoires, en reléguant par exemple la gendarmerie dans les zones plus éloignées des centres urbains ou périurbains. Une telle évolution pourrait contraindre la police nationale à éclater ses effectifs sur des zones périurbaines, voire rurales, aux dépens des centres urbains où un vide sécuritaire serait créé.

Opposer aujourd'hui la ruralité pour la gendarmerie et l'urbanité pour la police est totalement obsolète selon le général Cavallier (CAVALLIER, 2020). En raison de la transformation des territoires, l'antagonisme « se situe entre une logique de centre métropolitain et de périphérie ». La police nationale agit davantage en centre urbains à forte densité de population, alors que la gendarmerie nationale opère sur un dégradé de courbes isopycne de populations allant de secteurs quasi-désertiques aux zones périurbaines de grandes métropoles où « chaque espace est de plus en plus spécialisé et répond à des dynamiques propres ». La

---

<sup>1</sup> Article R431-3 du code de la sécurité intérieure : « Par exception à l'article R. 431-2, un arrêté du ministre de l'intérieur et, le cas échéant, des autres ministres concernés détermine, pour chaque type d'infrastructure ou d'équipement, tel que les ports, les aéroports, les gares ferroviaires ou routières, les voies autoroutières ou de dégagement en fonction de la spécificité des infrastructures et équipements, les modalités de la répartition des missions de sécurité et de paix publiques entre la Police nationale et la Gendarmerie nationale . Par exception au même article, le ministre de l'intérieur peut, dans les communes placées sous le régime de la police d'État en application de l'article L. 2214-2 du code général des collectivités territoriales, confier, par arrêté, après avis du conseil municipal, l'exécution des missions de sécurité et de paix publiques à la Gendarmerie nationale, sur une partie du territoire de ces communes. »

gendarmerie est présente dans la « France périphérique ». Ainsi, ces deux modèles de force de sécurité intérieure répondent à deux logiques bien distinctes d'un point de vue de sociologie politique. « La gendarmerie offre par sa position géographique comme par les réalités sociales qu'elle touche un véritable trait d'union sécuritaire ».

Aussi, pour pouvoir maîtriser la répartition des zones de compétences et garantir une offre de sécurité optimisée, la réforme du régime de police d'État doit pouvoir anticiper une refonte des règles de répartition en tenant compte de la transformation des territoires, des attentes des citoyens, de la capacité de déploiement des forces de sécurité intérieure pour conserver ou reprendre en compte une zone géographique de manière optimale.

### **2.1.2. Les redéploiements police et gendarmerie**

Les redéploiements territoriaux entre la police et la gendarmerie nationales ont été principalement guidés par la volonté de supprimer une partie des anachronismes dont souffrait le partage territorial entre les deux forces. Les orientations politiques visaient « un redéploiement rationnel et équilibré » entre les ZPN et ZGN « par le biais d'échanges compensés » (Cour des comptes, 2011). La règle du donnant-donnant est devenue un principe qui fonde toujours les redéploiements territoriaux afin de respecter l'équilibre entre la police et la gendarmerie notamment en terme d'échanges de population couverte en rapport avec les effectifs concernés.

Les projets de « communes nouvelles » sont au cœur des débats depuis l'échéance passée des élections municipales de 2020. Les « communes-communautés » issue de la loi Gatel provoquent des velléités de passage d'EPCI en « communes nouvelles » dont le fonctionnement apparaît très attractif. Cela concernerait environ 260 EPCI implantés en zone de compétence mixte. Lorsque les arrêtés préfectoraux créant officiellement les communes nouvelles seront actés, la gendarmerie nationale sera confrontée au risque d'application stricte du régime de police d'État à toute la « commune nouvelle ». Pour éviter la perte conséquente de zones de compétences, elle pourra alors demander le transfert de la commune nouvelle en ZGN par la voie du redéploiement. Sinon, en application de l'article R.431-3 alinéa 2 du code de la sécurité intérieure, un *statu quo* obligera malgré tout le Ministère de l'Intérieur à statuer sur un consensus d'équilibre en vue d'un partage des zones de compétences confiées à la police et à la gendarmerie en tenant compte des spécificités des deux forces de sécurité intérieure afin d'optimiser le bénéfice de leur complémentarité pour la sécurité des citoyens.

### **2.1.3. Maillage territorial de la gendarmerie nationale**

A l'heure du tricentenaire du maillage territorial en brigades, il convient de rappeler qu'en 1720, une réforme cardinale relevant de la structuration territoriale de la gendarmerie contemporaine est promulguée pour définir une organisation « en brigades, au sein de compagnies plus étendues » (LOPEZ, 2020). Ce « système d'arme » propre à la gendarmerie est une condition pour garantir la proximité et l'efficacité du service rendu à la population. Il s'appuie principalement sur l'attribution de logements par nécessité absolue de service (LCNAS) en casernes, condition élémentaire pour garantir la disponibilité immédiate et la capacité de projection rapide pour intervenir sur le territoire. Le gendarme, encore aujourd'hui originaire du lieu où il exerce ses fonctions, est connu de la population dans laquelle il s'insère. « Cet enracinement s'accompagne souvent d'unions matrimoniales » ou pour les réservistes opérationnels de l'exercice d'un métier dans le tissu entrepreneurial et industriel local. Cette proximité est remise au centre de la politique de police de sécurité du quotidien (PSQ) qui garantit la mission de contact. La connaissance des langues et « patois locaux, des lieux, des visages, des querelles divisant les familles » sont autant d'atouts à la qualité du maillage territorial tenu par la gendarmerie.

Ainsi, ce maillage territorial désigne économiquement la manière dont une entité organise ses points d'implantation en optimisant sa couverture territoriale pour rendre son activité efficace. Des techniques de géomarketing fondées sur des données topographiques, géographiques, socio-comportementales ou encore démographiques permettent de définir l'organisation souhaitée sur un territoire. Le monopole de la sécurité publique détenu par l'État central a permis d'établir des règles strictes de découpage et de compétences dans les territoires qui sont confiés à la gendarmerie ou la police nationales. Pour autant, la présence des deux forces de sécurité publique parfois complétées par des partenaires privés ou décentralisés au niveau des communautés de communes ou des communes s'inscrit dans une continuité d'action pour faire bloc et contrer ensemble la délinquance.

« Le maillage territorial de la gendarmerie garantit la continuité du service public dans l'espace et dans le temps. La disponibilité des gendarmes est permise par leur statut militaire et par leur obligation statutaire d'occuper un logement par nécessité absolue de service, obligation d'ailleurs rappelée dans la loi du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale. Le logement est ainsi un élément fondamental dans le fonctionnement de la gendarmerie

comme dans la vie des militaires de la gendarmerie et leurs familles»<sup>1</sup>. « Autour de la brigade, qui est l'échelon de contact de la gendarmerie, échelon primordial au centre de cette institution, les échelons territoriaux » organisent leur stratégie de montée en puissance opérationnelle (LIZUREY, 2019) (Cf. [ANNEXE 4](#)). La gendarmerie départementale comptait 3 745 brigades en 2007, dont le volume était réduit à 3 100 brigades<sup>2</sup> en 2016 et dont le nombre fluctue tant en fonction des redéploiements entre la police et la gendarmerie qu'en fonction des choix de regroupements ou de scissions d'unités. Ces brigades territoriales peuvent être structurées en brigades territoriales autonomes (BTA) ou en plusieurs brigades territoriales de proximité regroupées au sein de communautés de brigades (COB). Créées en 2003, les COB avaient pour objectif de mutualiser les moyens de plusieurs petites brigades de proximité tout en renforçant la présence des gendarmes sur le terrain. Depuis 2017, une trentaine de brigades territoriales de contact (BTC) renforcent ce maillage, principalement en zone rurale, pour desservir des communes où un besoin de surveillance, de recueil du renseignement et de proximité avec la population et les élus s'est fait sentir. Ce maillage territorial permet à la gendarmerie nationale d'assurer la protection de la population dans toute sa zone de compétence, qui recouvre les 95% de la surface métropolitaine.

La maillage territorial de la gendarmerie se construit et s'adapte en permanence aux évolutions. Dernièrement, la croissance démographique est devenue un enjeu pour le futur et un paramètre important à prendre en considération puisque entre 2012 et 2017 la ZGN a gagné plus de 710 000 habitants. Un gain d'au moins 700 000 habitants est également projeté pour la période 2017 à 2022. Ce dynamisme démographique provoque l'évolution des bassins de vie et modifie les phénomènes de délinquance. Pour conserver son efficacité opérationnelle

---

<sup>1</sup> Au 1er juillet 2013, le parc immobilier de la gendarmerie compte 75 098 logements, répartis au sein de 3 906 casernes domaniales et locatives (ce qui représente 64 887 logements soit 85 % du parc), d'ensembles immobiliers locatifs (1 477 logements, soit 2,5 % du parc) et de prises à bail individuelles (8 734 logements, soit 13 % du parc). Les 64 887 logements en caserne se répartissent en 31 604 logements en casernes domaniales et 33 283 logements en caserne locative. La gendarmerie occupe 3 906 casernes dont 676 casernes domaniales. Les 3 230 autres casernes sont locatives et appartiennent à des collectivités territoriales ou des partenaires privés. Pour compléter le parc de logements en caserne, 8 734 logements individuels sont pris à bail hors caserne. (Source : Rapport du PLF 2014 : Sécurités : gendarmerie nationale : <https://www.senat.fr/rap/a13-158-11/a13-158-115.html>)

<sup>2</sup> 3 100 brigades réparties en 746 brigades territoriales autonomes (BTA) et 2 354 brigades de proximité (BP) déployées au sein de 996 communautés de brigades (COB).

et préserver sa force de proximité la gendarmerie adapte continuellement son dispositif tant sur la répartition des zones d'action de ses unités élémentaires que sur ses choix d'implantation des brigades. Dans la recherche de cet équilibre, des ajustements pourront être conduits pour permettre une bonne adéquation entre les effectifs et les lieux d'implantation des unités, ainsi que sur l'étendue des zones de compétence.

## **2.2.Approche weberienne dans l'implantation des unités territoriales**

### **2.2.1. Le modèle de Weber dans la production sécuritaire**

L'offre de sécurité publique repose sur les moyens de production alloués à un territoire mais également sur l'optimisation du choix d'implantation de sa base productive. Le lieu d'implantation d'une brigade de gendarmerie pourrait être comparé au choix de localisation industrielle d'une usine de production. Dans notre cas, la production repose sur la distribution d'un service de sécurité. Le lieu d'ancrage de l'unité de gendarmerie doit permettre aux citoyens de pouvoir se rendre dans une brigade pour y pratiquer des formalités, tel un dépôt de plainte, un signalement, recevoir des conseils ou des informations. D'autre part la brigade doit servir de poste avancé pour permettre aux gendarmes de répondre aux demandes d'intervention dans un délai acceptable sur leur zone de compétences.

Dans la première partie du XIX<sup>ème</sup> siècle Von Thünen développe une théorie de la répartition optimale des cultures sur les surfaces agricoles (VON THÜNEN, 1850). Son objectif consiste à optimiser l'implantation d'une exploitation afin de maximiser le profit de la terre en proposant une utilisation optimale des surfaces tout en tenant compte des coûts de transport. Launhardt travaille sur une théorie de la localisation industrielle en 1882 (LAUNHARDT, 1882, pp. 106-115) et Weber poursuit ses travaux en 1909 (WEBER A. , 1909). Il souhaite proposer un ensemble de règles « pures » de localisation en retenant lui aussi les coûts de transport comme facteur déterminant principal. Avant d'y parvenir Weber propose de définir précisément la structure et l'espace dans lesquels la firme souhaite s'implanter.

La transposition de l'analyse de Weber au cas d'une brigade de gendarmerie passe en premier lieu par la caractérisation des biens ou des services à produire. Il s'agit d'un unique « output », consistant en un ensemble de services de sécurité publique, générés par différents moyens : répressifs, préventifs et dissuasifs. Cependant, la criminalité sous ses aspects multiformes, est la source du besoin et de la demande de sécurité. Cela complique la

résolution du problème de choix d'implantation, car nous savons par exemple que le coût pour combattre une délinquance d'opportunité est plus faible que le coût pour combattre une délinquance organisée. L'unité de production, représentée dans notre étude par l'unité de gendarmerie, doit ensuite choisir une organisation de production. Nous savons que dans les territoires, la gendarmerie est structurée en brigades ou communautés de brigades disposant chacune d'une assiette territoriale sur lesquelles elles exercent leurs compétences diverses. Chacun de ces établissements organise ensuite sa propre production de sécurité de façon indépendante selon une doctrine d'emploi pilotée par l'État central, bien que dans la réalité les brigades puissent se renforcer mutuellement ou bénéficier du soutien d'unités spécialisées selon les problématiques auxquelles elles sont confrontées. La fonction de production représentée par la force humaine et la compétence du gendarme doit donc être implantée à proximité des lieux de production, c'est-à-dire des sources ou foyers de délinquance. Par ailleurs, l'implantation de la brigade doit se faire en considérant les réseaux de communication et de transport qui favorisent le flux des faits de délinquance. Elle doit aussi tenir compte de la rapidité de déplacement avec laquelle la force productive de sécurité pourra répondre aux demandes des citoyens qui solliciteront les gendarmes pour combattre les faits de délinquance dont ils sont victimes sur leur territoire. Le volume à produire dans différents lieux est également un paramètre important à quantifier pour le choix d'implantation. Ce paramètre dépendra du risque d'exposition à la délinquance. L'équité sociale permettant une meilleure accessibilité à la sécurité pour tous devrait privilégier un choix d'implantation dans les bassins de vie afin de toucher rapidement une population locale qui bénéficiera d'un service public de proximité. Enfin, la notion de pérennité demeure importante pour le choix de localisation d'une brigade, car nous savons que les casernes de gendarmerie sont généralement bâties pour plusieurs dizaines d'années. L'évolution du territoire et de la localisation des faits de délinquance doit pouvoir être anticipée pour permettre une implantation durable et cohérente et garantir une stabilité dans l'optimisation du choix d'implantation de la brigade.

Alfred Weber (WEBER A. , 1909) se propose de déterminer par calcul optimal le lieu d'implantation optimal d'une unité de production ou d'un établissement industriel qu'il considère comme le lieu unique de production d'un produit, ayant vocation à être écoulé sur un marché unique. Pour tirer ses conclusions sur ce modèle, il tient compte des facteurs de production qu'il associe généralement aux matières premières et dont nous supposons connaître l'origine. Ainsi, son approche de localisation de l'unité de production se définit en minimisant les coûts de transport en provenance ou à destination de trois lieux différenciés :

le marché où le produit sera vendu et deux lieux sources des matières premières. Le modèle d'Alfred Weber énumère plusieurs hypothèses de base. Ainsi, la fonction de production de l'entreprise est à coefficients fixes, l'espace étudié est isotrope, les coûts de transport sont fixes et proportionnels à la distance et au poids des marchandises transportées, les coûts de main-d'œuvre sont donnés et constants, enfin l'emplacement des matières premières et le lieu de marché sont connus. Mais, Alfred Weber simplifie ces hypothèses préalables en considérant finalement que la localisation optimale dépend de trois facteurs (PEETERS & PERREUR, 1996). Deux facteurs régionaux, l'un est lié au coût de la main d'œuvre et l'autre relatif aux frais de transports des matières premières vers l'unité de production et des produits finis vers le marché. Puis un facteur local portant sur l'intérêt pour l'entreprise de bénéficier d'effets d'agglomération.

À partir de ces données, Alfred Weber recherche un point qui minimise les coûts de transport et regarde les conditions pour lesquelles cette localisation minimise également les dépenses de main-d'œuvre. Enfin, il évalue comment l'introduction des économies d'agglomération modifie la localisation obtenue. La solution trouvée se réfère ainsi à un modèle de mécanique, appelé le modèle gravitaire ou d'équilibre des forces.

Dans le cas de la gendarmerie, le recrutement des personnels d'active ne se fait pas localement, il sera toujours lié à des règles de gestions opérationnelles décorrélées du modèle d'Alfred Weber qui choisit une main-d'œuvre de proximité. De même, le coût de la main d'œuvre est neutralisé, car le coût moyen d'un militaire est arbitré par l'échelon central qui fixe une unique grille indiciaire pour les rémunérations quelque soit le lieu d'implantation d'une unité. Le coût lié à l'implantation de la main d'œuvre est également neutralisé par le statut du gendarme qui dispose de la concession d'un logement par nécessité absolue de service rendant la force productive immédiatement disponible au sein de la caserne qui demeure le lieu de base de production de la sécurité sur un territoire. Le facteur de main d'œuvre peut donc être ignoré, au sens où il n'a pas d'incidence sur le choix d'implantation d'une brigade de la gendarmerie nationale.

L'effet d'agglomération est un point essentiel et décisif dans le choix du lieu d'implantation d'une caserne de gendarmerie car le service de sécurité intérieure est principalement attendu dans les zones de forte densité. Cet aspect définit la zone de service où le citoyen, qui remplace ici le consommateur du modèle de Weber, est attaché à la notion de service public de proximité. Ainsi, la population souhaite être rapprochée au maximum des acteurs de sécurité, qui dans beaucoup de cas, demeurent le seul rattachement local à la représentation de

l'État. La question d'effet d'agglomération des brigades de gendarmerie peut se poser lorsqu'une unité élémentaire fonctionne en communauté de brigades. Dans ce cas, nous pourrions nous interroger sur l'opportunité de regrouper la « brigade mère » avec les « brigades filles » au sein d'une communauté de brigades.

### **2.2.2. Optimisation spatiale et choix d'implantation des unités**

Prenant en considération l'ensemble des paramètres weberiens, il apparaît que les lieux d'approvisionnement propres « d'outputs » sécuritaires caractérisés par la répression, la prévention et la dissuasion permettant de produire de la sécurité n'ont pas la même pondération en fonction de l'axe d'effort envisagé par l'unité de gendarmerie. La priorité est généralement donnée à la rapidité d'intervention dans le cas de commission d'infraction afin de la faire cesser le plus rapidement et d'interpeller les délinquants, ce qui induit une pondération plus forte pour les « inputs » nécessitant une action répressive. La dissuasion est essentielle pour chasser la délinquance des lieux où elle a l'habitude de s'implanter et de produire ses effets. Enfin, la prévention produite par l'unité passe par une localisation au plus proche de la majorité des consommateurs finals qui estiment indispensable de disposer d'une caserne de gendarmerie au plus près de chez eux pour être rassurés. Cette analyse permet d'envisager un schéma d'interprétation du modèle gravitaire, imaginé d'après le modèle d'Alfred Weber qui serait propre à l'implantation d'une caserne de gendarmerie sur un territoire.

L'étude d'un choix d'implantation sur les seuls critères théoriques d'Alfred Weber présente ses limites car il prend en compte un espace isotrope, c'est-à-dire avec des distances comptabilisées à vol d'oiseau. Il est évident que la réalité du terrain est tout autre et que c'est la raison principale qui conduira à redéfinir le lieu d'implantation d'une unité de gendarmerie en fonction d'autres variables d'importance capitale pour répondre favorablement à la demande de sécurité des citoyens en temps voulu. Cette dernière notion est tout à fait appliquée dans la gendarmerie qui cherche à maintenir un maillage territorial efficace en délocalisant son service public au plus proche des populations. En effet, les délais moyens d'intervention sont calculés autour d'un quart d'heure. Sous cette contrainte de rapidité, la brigade devra se situer à une distance permettant de rester dans cette moyenne de temps pour répondre à la demande en tout point de son assiette territoriale. Pour ce faire, les mouvements de terrain (plaines, montagnes, cours d'eau, etc.) et les infrastructures de franchissement



(ponts, tunnels, routes, etc.) auront un poids déterminant dans le choix du lieu d'implantation d'une caserne. Il sera par exemple plus efficient d'installer une brigade de gendarmerie à l'entrée d'une vallée en zone de montagne plutôt que de la voir isolée en bout de vallée.

D'autres principes s'imposent à l'unité de gendarmerie comme le fait de disposer sur son territoire d'un ratio de gendarmes par habitant lié à des critères de population, de volume d'interventions ou de faits de délinquance. L'équilibre des forces produites par l'économie d'agglomération de Weber est ainsi redéfini par un critère de rapport d'effectifs imposé au territoire. Les enjeux qu'implique le choix de l'implantation d'une caserne de gendarmerie sur un territoire ne sont pas minces. Ainsi, la rationalité théorique est parfois mise de côté dans la décision d'implantation d'une caserne de gendarmerie sur un territoire.

Trop souvent, les caractéristiques du maillage territorial ne répondent plus aux besoins opérationnels et créent des contraintes qui pèsent sur la productivité quand la gendarmerie exerce sur un territoire étendu. L'État s'oblige à garantir une forme d'équité dans l'implantation des bases de production de la sécurité en maintenant un grand nombre de petites unités sous-calibrées dans le but d'afficher une présence optimale. Pourtant ces unités dortoirs ne proposent plus de service de proximité. Cette situation n'est pas satisfaisante pour le gendarme, car elle implique des trajets de liaison quotidiens depuis la brigade de proximité jusqu'à la brigade chef-lieu. Elle présente des difficultés pour l'encadrement de contact qui doit tenir compte de la dispersion de ses moyens dans la planification des services et le partage équitable des tâches. Elle a pour conséquence une moindre utilisation des locaux de services des brigades de proximité, dont l'ouverture au public est limitée et erratique. Elle accroît le besoin en moyens de fonctionnement tout en interdisant l'optimisation des coûts fixes des structures immobilières. Le maintien de ces unités représente donc un coût disproportionné au regard de leur participation à la production de sécurité. La gendarmerie adapte son dispositif en s'appuyant sur les propositions des échelons territoriaux. Si ces derniers visent toujours une amélioration de l'existant, ils ne peuvent pas se référer à des études relatives aux écarts de productivité entre unités similaires dans des environnements comparables, à un format d'unité type ou à un schéma directeur national.

Le maintien d'unités dortoirs dans le cadre des communautés de brigades ne favorise pas l'optimisation de la productivité et détériore l'image de la gendarmerie en générant une illusion de proximité. Pour la population, cela entraîne un manque de clarté sur la disponibilité du service public. Enfin, les élus ne comprennent plus l'intérêt d'investir dans la construction de casernes dont l'utilité est contestable. Pourtant certains cherchent à attirer

l'implantation d'une brigade de gendarmerie dans leur commune en gage de garanties à leur programme électoral leur permettant de démontrer leur engagement local dans la politique de sécurité.

La gendarmerie a besoin de conserver le contact et la proximité avec la population dans les territoires ruraux et périurbains. Des alternatives sont envisagées par le biais de la création de brigades territoriales de contact ou de brigades mobiles départementales qui assurent une présence et des permanences régulières au sein des mairies, ou des maisons de services publics. En 2015, par exemple, la gendarmerie nationale a signé une convention cadre avec le groupe « La Poste ». Celle-ci permet la mise en place d'une permanence de gendarmerie au sein des bureaux du groupe, selon des modalités définies avec les autorités locales. A ce jour, sept conventions locales sont actives. Dans cette configuration de brigade mobile le choix d'implantation n'est plus un problème puisque la brigade se déplace là où la demande est déclarée.

### **2.2.3. Les dispositifs d'appui interdépartementaux**

Par ailleurs, dans le but d'améliorer la réponse aux besoins des agents sans tenir compte des frontières administratives des territoires qui sont souvent un frein à l'optimisation spatiale des territoires en matière d'offre de sécurité publique, la gendarmerie cherche depuis 2016 à développer des dispositifs d'appui interdépartementaux (DAI). Son objectif est d'améliorer localement son offre de service de sécurité dans des zones géographiques atypiques, caractérisées par des communes enclavées, des aires urbaines interdépartementales ou des lieux isolés. Cette modification dans le fonctionnement des unités territoriales nécessite d'amplifier certains cadres réglementaires, administratifs ou judiciaires afin d'augmenter les compétences des gendarmes en donnant à leur action une dimension supra-départementale. Concrètement, le principe du DAI permet à des unités de départements limitrophes de se renforcer mutuellement dans un cadre judiciaire adapté.

Les unités territoriales disposent donc d'une compétence judiciaire interdépartementale. Alors que le code de procédure pénale énumère les unités au sein desquelles les militaires de la gendarmerie peuvent exercer des missions judiciaires et définit leur limite de compétence territoriale, les brigades territoriales et les PSIG peuvent maintenant étendre leur action au-delà de leur département d'implantation. En s'adaptant aux particularités géographiques la gendarmerie s'engage plus rapidement dans les confins départementaux, enclaves territoriales

ou territoires isolés, notamment en zone de montagne en faisant preuve de bon sens guidé par la morphologie du terrain. Cela améliore la réactivité et permet de remédier à des situations parfois mal comprises par la population. Des propositions de créations de communautés de brigades interdépartementales ont pu être évoquées. Cependant, l'idée d'un renfort mutuel entre groupements de gendarmerie départementale reste aujourd'hui la meilleure adaptation possible pour rester en conformité avec le cadre juridique actuel. Le DAI apporte une réponse en étendant les compétences judiciaires des gendarmes au-delà de leur département d'implantation grâce aux dispositions de l'article R.15-23 du code de procédure pénale.

Par le biais d'une interopérabilité accrue des unités, le DAI valorise le maillage territorial avec des effectifs systématiquement dimensionnés au « juste besoin opérationnel » et améliore le service public en réduisant, par exemple, les délais d'interventions et en assurant une continuité du service de sécurité aux confins des départements. Cette approche renforce la présence de militaires de la gendarmerie évoluant sans limite de circonscription. Cela créait antérieurement des freins pour les forces de sécurité intérieure dont les failles étaient largement exploitées par la délinquance itinérante. En effet, la criminalité agit sans se soucier des frontières administratives et de la rigidité de l'organisation judiciaire qui pourrait même dans certains cas devenir des « alliés indirects » pour les délinquants.

La gendarmerie parvient grâce aux DAI à répondre à quatre grands enjeux sécuritaires. Elle réduit ses délais d'intervention, elle assure la continuité du service de sécurité dans des enclaves départementales ou des territoires isolés, elle renforce les contrôles interdépartementaux, notamment en matière de contrôle des flux et parvient à concentrer davantage de moyens autour de zones ou de sites considérés sensibles. En février 2019, 2 500 militaires de la gendarmerie, répartis dans 224 unités sur 44 départements français ont ainsi pu bénéficier d'une extension de compétence judiciaire supra-départementale pour intervenir sur un département limitrophe. Avec un maillage métropolitain composé en 2019 d'un peu plus de 3 300 brigades et PSIG, environ 42 000 ont évolué avec un DAI. Ainsi, de nouveaux projets de DAI sont en cours d'étude et l'extension de cette mesure est proposée dans le cadre des travaux du Livre Blanc et des assises territoriales de la sécurité intérieure conduites en 2020 par le Ministère de l'Intérieur avec pour objectif de généraliser les DAI à toutes les unités territoriales situées à moins de vingt kilomètres d'une limite départementale.

## 2.3.L'optimisation de la sectorisation des unités

### 2.3.1. Le partage des zones d'action sécuritaire

Comme nous venons de le montrer, la division d'un territoire repose souvent sur un découpage administratif partant d'une logique politique. Le découpage pourrait résulter en complément d'une approche géographique en tenant compte de l'évolution des paramètres socio-économiques. Généralement, l'arrondissement d'une compagnie de gendarmerie est divisé en assiettes territoriales dédiées au ressort de brigades territoriales. Cela correspond globalement au découpage d'un canton. Sur ce secteur alloué, nous pouvons définir des points qui correspondent de manière plus générale aux lieux où les signalements et où les événements sont le plus fréquemment constatés. Comme le décrit Larson (LARSON, 1978, pp. 1278-1279) et Moonen (MOONEN, 2005), les forces de sécurité vont alors chercher à les anticiper.

La répartition et la division d'une zone géographique demeurent fondamentales dans la stratégie de déploiement des forces de sécurité publique. Généralement une aire urbaine, périurbaine ou rurale est divisée en zones de commandement administratif correspondant à la circonscription, à un district, à une division. Celle-ci est fixe car elle découle d'une volonté de découpage territorial politique. Y sont associées des zones de patrouilles définies par secteur ou selon les zones de signalement. Ces zones sont mouvantes et évoluent en fonction des événements ou des risques décelés.

Mitchell (MITCHELL, 1972, pp. 577-584), puis Taylor et Huxley (TAYLOR & HUXLEY, 1989, pp. 4-24), se sont intéressés à l'organisation des limites géographiques de la ville de Dallas aux États-Unis et définissent trois niveaux représentés du plus grand au plus petit par la division, le secteur et le quartier. Ils rappellent qu'historiquement, ces limites géographiques sont « dessinées à la main » sur la base des connaissances d'un agent de police ou de l'administrateur local de la zone à surveiller. Parfois, ces limites épousent le tracé des limites naturelles (cours d'eau, ligne de crête, etc.) ou se focalisent uniquement sur « les points chauds de la criminalité ». Curtin et al. rappellent que bien souvent elles se conforment d'une manière ou d'une autre aux limites administratives qu'ils comparent au découpage utilisé pour la géographie du recensement (CURTIN & HAYSLETT-MC CALL, 2006). Dans la plupart des cas, l'agencement optimal des espaces à sécuriser, dont les limites géographiques « dessinées à la main », ne sont pas fondées sur des méthodes quantitatives. Comme l'indique encore Taylor et Huxley, ceci complique la prise de décisions des échelons

supérieurs en raison de l'absence de mesures quantitatives objectives efficaces qui formaliseraient le développement des zones de patrouille policière.

Des techniques de recherche opérationnelle ont été introduites par Aly et al. en 1982 (ALY, LITWHILER, & HEGGY, 1982). Les résultats de ces analyses constituent les rares informations quantitatives fournies aux décideurs. Ces recherches opérationnelles distinguent deux domaines d'application. Le premier repose sur la conception des zones de patrouille, le second sur le déploiement d'officiers dans ces zones. Mitchell, à qui nous avons fait référence plus haut, cherche ainsi à minimiser la distance de déplacement parcourue pour permettre à la police de répondre aux appels sur les interventions le plus rapidement possible. Il crée un modèle à partir de points médians déterminés à partir de la fréquence des lieux appelants. Afin de mieux répondre à la demande, Maranzana se base sur des solutions heuristiques entraînant une réduction de la distance moyenne des patrouilles de 13 à 24% par rapport aux distances constatées sur les districts « dessinés à la main » dont il se sert comme référence (MARANZANA, 1964, pp. 261-270). Carroll et Laurin développent également la recherche opérationnelle dans l'administration policière américaine en lui appliquant des méthodes de simulation permettant de concevoir les zones de patrouilles de façon à maximiser le temps disponible dédié aux patrouilles répressives (CARROLL & LAURIN, 1981, pp. 1-12).

La *Rand Corporation*, fondée en 1948, a pour mission de conseiller l'armée américaine par le biais de la recherche, mais porte aussi des projets de sécurité publique. Elle a soutenu une série de publications de recherche présentant un modèle de mise en file d'attente d'« hypercube » pour le déploiement de la police. Ce modèle géométrique est conçu par Larson pour définir des modèles de déploiement dans un ensemble prédéterminé de zones de patrouille de police (LARSON, 1975, pp. 845-868). Ce modèle de base a ensuite permis à Chaiken et Dormont d'établir un système plus avancé permettant d'optimiser l'attribution des véhicules à une patrouille et leur distribution sur la zone à couvrir pour permettre aux différents services de police d'inclure une notion de « files d'attente » en fonction des sollicitations émises par le demandeur appelant (CHAIKEN & DORMONT, 1978). Si ces recherches sont souvent conduites dans les grandes métropoles américaines, d'autres recherches plus rares, notamment conduites par Birge et Pollock, ont examiné les stratégies de patrouille sur de vastes zones rurales (BIRGE & POLLOCK, 1989, pp. 41-54). Le travail concernant ces stratégies théoriques peut finalement s'entendre au sens de l'optimisation du déploiement des forces de sécurité, de la détermination optimale des zones de patrouilles, ou de la planification optimale des urgences. Le problème de conception des zones de patrouilles

de police en fonction des objectifs de couverture maximale et de couverture de secours maximale est finalement l'objectif recherché par les forces de sécurité publique pour pouvoir répondre à la surveillance d'un territoire et au traitement des interventions sur ce même espace géographique.

### 2.3.2. Modèles de couverture spatiale sécuritaire

Au Canada, le service de police de la ville de Laval a dernièrement annoncé le déploiement d'une nouvelle offre de service en sécurité publique qui devrait être opérationnelle en 2023 (Mairie de Laval (Canada), 2020). Il s'agit de proposer un redéploiement d'effectifs qui permettrait de récupérer 20 000 heures qui seront réinvesties sur le terrain. En redéfinissant un modèle de couverture spatiale, ce dispositif prévoit la création d'« escouades Azimut » qui seront chargées de « contrer les phénomènes criminels, le désordre public, les incivilités et les enjeux en matière de sécurité routière et de circulation, tout en maintenant des relations de confiance ». L'objectif sera *in fine* d'améliorer le temps de réponse aux appels d'urgence. D'autres innovations seront introduites dans le dispositif d'ensemble, tel qu'un centre intelligent de vigie opérationnelle, utilisant l'intelligence artificielle, avec pour mission l'exploitation des informations liées à la sécurité publique, directement retransmise aux agents sur le terrain pour orienter la réponse sécuritaire.

Les modèles de couverture maximale ont été déclinés dans des domaines très variés, notamment dans le but d'optimiser l'emplacement des sirènes d'alerte d'urgence, pour rentabiliser l'emplacement des bases d'ambulance dans les zones rurales et aussi pour le choix d'implantation de commerces de détail. La problématique liée à l'emplacement de couverture maximale pour la police est formulée dans les années 1970 par Church et Revelle (CHURCH & REVELLE, 1974). Ce concept cherche à formuler une solution au problème de la localisation des installations policières permettant de maximiser la couverture de l'offre sécuritaire en fonction de la demande de services de la population, tout en considérant une distance de service acceptable. Cette acceptabilité se mesure par rapport au temps de réponse accordé à la demande. Comme le problème d'emplacement lié à la couverture maximale s'avère assez complexe sur un plan combinatoire, des chercheurs ont d'abord procédé à des approches successives en éliminant progressivement certaines alternatives et en ne conservant qu'une série de solutions qui tendaient vers un résultat optimal (ADENSO DIAZ & RODRIGUEZ, 1997, pp. 181-187). Par la suite, les modèles de couverture sécuritaire ont été

formulés afin d'inclure les capacités de charge de travail des policiers (PIRKUL & SCHILLING, 1991, pp. 233-248), ou pour maximiser la couverture spatiale et minimiser les distances à parcourir par les patrouilles pour répondre aux demandes en dehors de la distance de couverture maximale (CHURCH, CURRENT, & STORBECK, 1991, pp. 38-52). Les modèles proposés finissent par lier les principes de couverture de contrôle de zone à celles des interventions de police secours (PIRKUL & SCHILLING, 1988, pp. 896-908).

Une étude universitaire démontre que la mise en œuvre de modèles de couverture peut générer des économies de coût des opérations (KEVIN, HAYSLETT-MC CALL, HAYSLETT-MC CALL, & QIU, 2010, pp. 125-145). En se basant sur des dispositions spatiales plus efficaces, nous pourrions par exemple diminuer la consommation de carburant et améliorer l'utilité des agents par une réduction du temps de réponse dans les interventions. Cet article présente une nouvelle méthode pour déterminer les distributions spatiales efficaces des zones de patrouille de police.

La méthode utilise une formule de couverture maximale traditionnelle et une formule de couverture de sauvegarde innovante (GALVAO & REVELLE, 1996, pp. 114-123). Cette dernière fournit aux décideurs de la police des solutions optimales alternatives afin de remédier au manque de méthodes quantitatives objectives dans la conception des zones d'action de la police. Le modèle de couverture de sauvegarde qui convient à la conception des zones de patrouille encourage l'intégration de systèmes d'information géographique. Les solutions optimales sont enfin comparées à la géographie policière existante et montrent une amélioration substantielle du nombre d'incidents couverts ainsi qu'une diminution de la distance totale parcourue (GALVAO, ESPEJO, & BOFFEY, 2000, pp. 377-389).

Bien que chaque service de police dispose de limites géographiques établies, l'évaluation des divisions spatiales sécuritaires reste rare. L'intégration du système d'information géographique et de la programmation linéaire fournit une méthode pratique par laquelle des dispositions spatiales alternatives peuvent être proposées aux décideurs. L'optimisation ainsi obtenue améliore considérablement l'efficacité de la police, mesurée par l'augmentation du nombre d'incidents traités dans une distance de service acceptable et par la réduction de la distance totale de réponse. De bonnes solutions pour les deux objectifs peuvent être trouvées : d'une part, des variations dans la formulation peuvent être utilisées pour proposer des solutions représentant une couverture de sauvegarde maximale, d'autre part des solutions sont proposées pour traiter un ensemble de problèmes qui maximisent la couverture de sauvegarde avec une contrainte sur la couverture maximale.

L'application de ces innovations méthodologiques modifie l'organisation et le fonctionnement de la police. Aujourd'hui les administrateurs des services de police exigent de plus en plus la possibilité de traiter les zones de patrouille comme des entités spatiales flexibles. En effet, si un nombre important de policiers est indisponible et ne peut travailler, soit en raison d'une maladie, ou en cas de catastrophe d'origine humaine, naturelle ou sanitaire, tel que ce fut le cas lors de la crise de la COVID-19, les limites actuelles de la zone de patrouille peuvent ne plus être pertinentes. Une adaptation est alors nécessaire selon Skogan (SKOGAN, 2004). Ainsi, le modèle de couverture de la zone de patrouille de la police permet aux gestionnaires et aux administrateurs des services de police de tirer parti du système d'information géographique. En combinant ces informations avec des modèles économiques d'implantation cela permet de repenser les limites de la zone de patrouille. Le modèle de couverture de la zone de patrouille fournit aux services de police un outil flexible optimisant leur présence sur leur zone d'action.

### **2.3.3. Adaptation de la gendarmerie à la gestion de l'événement**

La gendarmerie nationale cherche continuellement à rendre plus performant son modèle de couverture spatiale, notamment en raison de l'étendue des surfaces à couvrir sur 95% du territoire national. Partant également du constat que l'augmentation des risques rend les interventions plus sensibles, il n'est plus toujours pertinent de confier la gestion des interventions à une équipe dans chaque brigade composée de deux militaires pour une durée continue de 24 heures. Cette difficulté résulte aussi de la multiplicité des missions des brigades territoriales, qui complexifie la couverture du territoire. Pour renforcer la sécurité des interventions un principe de mutualisation de la mission « police secours » est alors fixé au niveau départemental. Ainsi, pour garantir une présence permanente de patrouilles de gendarmerie sur leur zone de compétence des « dispositifs de gestion des événements » (DGE) permettent une meilleure réactivité lors des interventions (TOUAK, 2018). Ce mode d'organisation récent a pour objectif de traiter, dans un temps réduit et optimisé, les demandes d'intervention sollicitées par les citoyens. Ces patrouilles planifiées par les unités élémentaires sont pilotées par l'échelon départemental. Elles ont pour vocation à répondre à la demande en étant « sur roues » en permanence, 24 heures sur 24, afin de pouvoir intervenir sur tout événement, même au-delà de leur zone de découpage administratif. Les interventions sont gérées, en qualité de primo-arrivants, par les patrouilles du DGE qui ne passent la main



aux brigades territorialement compétentes, que sur les dossiers les plus complexes et de manière générale lors d'interventions ayant vocation à durer dans le temps. Pour aboutir à ce nouveau fonctionnement, la direction générale de la gendarmerie a mené une étude exhaustive conduite en « smart data » sur une période de plus de 20 mois, portant sur plusieurs dizaines de milliers d'interventions en prenant notamment en compte le risque d'interventions multiples et simultanées avec une analyse précise des types, des lieux et de la temporalité des interventions dans les départements.

Concrètement, un groupement de gendarmerie départementale fonctionne ainsi avec plusieurs patrouilles DGE. Le DGE n'a pas d'existence organique au sein de la gendarmerie et la présence de patrouilles DGE activées 24 heures sur 24 nécessite une coopération de l'ensemble des unités territoriales et des pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) du groupement. L'implication de chacune est alors calculée au prorata de leur TEA et du volume d'interventions qu'elles drainent structurellement. Même si chaque groupement de gendarmerie dispose d'une marge de manœuvre pour adapter ses DGE à ses spécificités, les patrouilles DGE sont systématiquement composées de trois militaires dont l'un peut être un militaire de la réserve opérationnelle. Ce dispositif, centralisé à l'échelon départemental, doit cependant veiller à éviter un « phénomène d'aspiration numérique de la décision par le haut » afin de préserver une marge de manœuvre et une autonomie aux échelons intermédiaires, pour ne pas tomber dans une logique de « micromanagement » opérationnel (VAQUETTE, 2020). L'intelligence locale sur le terrain reste le meilleur outil du gendarme pour répondre au besoin de sécurité.

Chaque patrouille DGE se voit alors attribuer un secteur correspondant à son horaire de vacation, sans se restreindre aux limites des assiettes territoriales des brigades territoriales. Le modèle est défini selon la localisation de l'activité d'intervention et non selon la zone géographique à couvrir. La patrouille DGE circule librement autour de l'épicentre de sa zone ainsi délimitée et peut procéder à des contrôles de flux ou au recueil de renseignements auprès de la population et des élus, ce qui a pour conséquence directe de rassurer. Au sein de chaque secteur est déterminé un sous-secteur correspondant à une courbe isochrone. Ce sous-secteur, qui définit la zone de liberté de mouvement de la patrouille DGE, permet de maintenir la patrouille à 30 minutes maximum de tout point de son secteur. Cet impératif gage le respect d'un délai d'intervention efficient. Lors d'un déclenchement d'intervention, la patrouille DGE activée se rend rapidement sur les lieux et les autres DGE sont repositionnés par le centre opérationnel départemental selon une cartographie évolutive permettant d'assurer une

capacité de réponse multiple en un temps réduit pour pouvoir répondre à d'éventuelles autres interventions. A chaque engagement d'une patrouille DGE sur un événement, le dispositif à N patrouilles peut basculer alors sur un fonctionnement à N-1 patrouilles ce qui repositionne les patrouilles non engagées sur leurs nouveaux secteurs de responsabilité de manière à conserver une couverture opérationnelle optimisée. A la fin de l'intervention, la patrouille DGE initialement engagée est réintégrée dans le dispositif initial à N patrouilles et le dispositif global reprend alors son format basique.

Les théories économiques prennent tout leur sens dans ce dispositif innovant car l'étude du terrain et des voies de communication s'inscrit dans la continuité du choix d'implantation optimal de Weber pour permettre de maximiser l'efficacité des patrouilles DGE. L'étude des « hot-spots » permet également un ajustement de la réponse de « police secours » pour faire face à la délinquance endémique connue sur les territoires couverts. Les zones d'action du DGE sont prises en compte par les patrouilles, permettant de donner une cohérence d'ensemble au choix des compartiments de terrain articulés autour « d'épicentres » pertinents. Afin d'optimiser la couverture de l'offre sécuritaire en fonction de la demande de services attendus par la population les patrouilles DGE peuvent être appelées à permuter sur des zones plus élargies selon les besoins immédiats et les événements. L'intelligence artificielle peut intervenir dans cette aide au déploiement opérationnel. A partir du « big data » et d'un algorithme, le système calcule automatiquement les créneaux les plus propices aux interventions et définit les courbes isochrones en tenant compte des délais d'interventions selon la physionomie du terrain afin de permettre une couverture maximale des patrouilles et de garantir un délai d'intervention de 30/45 minutes 24 heures sur 24. Ces dispositifs, aujourd'hui contraints aux limites des départements, pourraient à terme s'affranchir totalement de toutes frontières administratives et raisonner selon les logiques des bassins de vie et des bassins de délinquance. En nous basant sur le principe des DAI ([Cf. Ch.3. §2.2.3.](#)), la mutualisation devient possible et permet d'étendre les compétences judiciaires et administratives des forces de sécurité publique au-delà de toutes frontières dans le cadre des DGE.

### **3. L'impact de l'organisation spatiale de la gendarmerie sur la criminalité**

#### **3.1. Approches théoriques et méthodologies**

##### **3.1.1. Littérature relative à l'incidence policière sur la criminalité**

La variation de la criminalité a pu être estimée à partir de méthodes basées sur différentes méthodes statistiques et économétriques tout en cherchant à se dégager du biais d'endogénéité. Comme le souligne justement Pelletan (PELLETAN, 2019), « si l'on constate que les forces de police ont augmenté et que la criminalité également, on ne peut en déduire pour autant que les policiers font augmenter la criminalité ». Comme nous l'avons signalé dans notre second chapitre ([Cf. Ch.2.§2.2.](#)), la variation des forces de sécurité, plus précisément de la gendarmerie, est une réponse possible à la criminalité. Cependant, si nous souhaitons pouvoir mesurer l'incidence d'une variable sur une autre, nous devons trouver une condition dans laquelle les effectifs de gendarmerie varieraient indépendamment des variations de la délinquance.

Certains auteurs ont ainsi essayé de mesurer l'incidence des effectifs de police et de gendarmerie sur le niveau de la criminalité. Des travaux se sont intéressés à l'effet de l'augmentation cyclique et épisodique des effectifs de police dans certaines villes américaines en période préélectorale (ROGOFF, 1990) (POTERBA, 1994) (BESLEY & CASE, 1995). Ces études empiriques n'apportent pas de preuves très nettes d'une relation causale liant l'augmentation des effectifs de police à la réduction du niveau de la criminalité (la seconde causée par la première), peut être en raison de problèmes de simultanéité. En utilisant le calendrier des élections municipales et des élections des gouverneurs comme variables instrumentales, Levitt (LEVITT, 1997) identifie un effet causal des effectifs de police sur le niveau de criminalité. Il démontre que l'augmentation des effectifs de policiers concentrée de façon disproportionnée sur les périodes électorales réduit considérablement les crimes violents, mais aurait un impact moindre sur les atteintes aux biens. Pelletan (PELLETAN, 2019) citant également les travaux de Levitt rappelle que « l'élasticité se révèle modérée pour les crimes contre les biens (-0,55 pour les cambriolages et -0,44 pour les vols de véhicules automobiles) à importante pour les crimes avec violence comme le vol qualifié (-1,3) et le meurtre ». Pelletan, qui travaille lui aussi selon la méthode de Levitt à partir de données de

panel européennes, estime que l'élasticité des crimes et délits est ainsi « comprise entre -0,2 et -0,7, mis à part pour les phénomènes de violences et les agressions sexuelles ».

L'étude de « l'impact causal de la police sur la criminalité » examine l'effet du déploiement de la police londonienne « avant et après les attentats terroristes qui ont frappé le centre de Londres en juillet 2005 » (DRACA, MACHIN, & WITT, 2011). Cette action terroriste a entraîné un redéploiement important, de l'ordre de 30% d'effectifs de policiers de la périphérie vers le centre de Londres. Pendant ce temps, nous constatons une diminution concomitante considérable de la criminalité dans le centre de Londres par rapport à la périphérie. Pour autant, l'auteur ne précise pas comment la criminalité s'est modifiée dans le pourtour londonien. La méthode de variable instrumentale utilisée révèle une élasticité de la criminalité par rapport aux effectifs de police d'environ -0,3 à -0,4, de sorte qu'une augmentation de +10% de l'activité policière réduit la criminalité d'environ 3 à 4%.

A partir de l'étude de données statistiques enregistrées par la police sur 21 régions d'Angleterre et du Pays de Galles en 2001, des chercheurs (VOLLAARD & HAMED, 2012) comparent l'effet estimé du nombre de policiers sur les crimes enregistrés puis sur les crimes déclarés par la victime. Ils révèlent que cet effet est similaire pour les crimes et délits contre les biens, mais différent pour les crimes avec violence. Les résultats permettent d'indiquer qu'une augmentation de 1% du nombre de policiers par habitant entraîne une diminution de 1 à 2% du taux de crimes contre les biens et de crimes violents déclarés par les victimes. Par ailleurs, les effectifs de police ont un effet d'une ampleur similaire sur les crimes contre les biens enregistrés par la police, mais aucun effet sur les crimes violents enregistrés par la police. En particulier, les auteurs constatent que la part des crimes violents déclarés par les victimes qui se retrouvent dans les statistiques de la police augmente avec l'augmentation du nombre de policiers. Selon les estimations, une augmentation de 1% du nombre de policiers par habitant entraînerait une augmentation de 1% du taux d'enregistrement des crimes violents. Dans le cas de cette étude il apparaît qu'un plus grand nombre de policiers influe sur la réduction des taux de criminalité, mais augmente également la part des crimes, et en particulier des crimes violents, qui se retrouvent dans les statistiques policières. Le biais d'estimation statistique, ainsi mis en évidence, peut donc fausser la décision d'allocation du nombre de policiers alors qu'une étude plus fine permet d'améliorer l'efficacité de la police, en ciblant mieux les ressources policières sur les points chauds de la criminalité afin de réduire de manière plus efficace cette criminalité violente.

Nous pouvons enfin faire référence à une étude portant sur les temps de réponse aux appels de police secours (KIRCHMAIER & BLANES I VIDAL, 2015). Car il est courant de constater que les services de police consacrent d'importants moyens à la réduction du délai d'intervention sur les lieux d'un crime. D'après ces auteurs, le délai d'intervention de la police n'aurait aucun effet significatif sur la probabilité d'arrêter des délinquants. Un temps de réponse plus rapide réduirait en fait le temps nécessaire à la police pour élucider le crime, quand il peut l'être. Ces chances d'élucidations sont davantage constatées pour les vols, plutôt que pour les violences, bien que ces conclusions soient remarquées quelque soit le type de crime. Les auteurs démontrent qu'une augmentation de 10% du temps de réponse et de présence lors de la commission d'un acte de délinquance criminel ou délictuel diminue de 4,6 points de pourcentage la probabilité d'élucider l'affaire. Ainsi, d'après cette étude les effets dissuasif et incapacitant des interventions ont bien un impact sur la délinquance.

### 3.1.2. Présentation du modèle économétrique

Dans le cas des territoires ruraux et périurbains tenus par la gendarmerie nationale, nous pouvons proposer un modèle économétrique, permettant l'étude des déterminants spatiaux de la gestion des effectifs de gendarmes territorialement alloués aux compagnies de gendarmerie départementale. Pour y parvenir nous pouvons nous inspirer d'une étude menée en économie spatiale portant sur la relation entre la présence de richesses minières en Afrique et les conflits armés qu'elle génère (BERMAN, COUTTENIER, & ROHNE, 2017, pp. 1572-1573).

Le rendement économique des activités minières que les groupes en conflit cherchent à capter joue, dans leur étude, un rôle analogue à celui du rendement des activités délinquantes dans notre contexte, dans le cas des atteintes aux biens notamment. Nous estimons l'équation suivante :

$$C_{kt} = \alpha X_{kt} + G_{kt} + \varepsilon_{kt}$$

où

- $C_{kt}$  représente différents indices de criminalité par cellule et par année. La cellule est pour nous la zone gendarmerie du département appelé  $k$  ; l'année  $t$  est celle prise sur la période 2015 à 2019 ;
- $X_{kt}$  est un ensemble de variables observables au niveau départemental de nature spatiale, économique et démographique ;

- $G_{kt}$  correspond à différentes mesures d'effectifs de gendarmeries par département liées aux unités territoriales, aux unités d'appuis et aux réservistes opérationnels en renfort.

### 3.1.3. Présentation de la base de données

Nous construisons la base de données sur une période comprise entre 2015 et 2019. Pour chaque année nous créons une matrice à partir des territoires situés en France métropolitaine, en zone de compétence gendarmerie, délimités par 352 compagnies de gendarmerie départementale (CGD). Cet échelon organique propre à la gendarmerie départementale correspond administrativement à un arrondissement. Ces unités regroupent 33 159 communes rurales et périurbaines, ainsi que de nombreuses villes moyennes. Dans l'approche par département que nous présentons ici, les données sont ensuite consolidées au niveau départemental, mais ne prennent en compte que les informations propres à la gendarmerie pour chacun des 92 départements incluant une ZGN. Cela représente ainsi 460 observations statistiques<sup>1</sup>.

Une matrice de contiguïté localise ces communes au sein de chacune des compagnies de gendarmerie départementale et permet de positionner chaque compagnie de gendarmerie dans son département et sa région d'appartenance. Cette base d'information de localisation permet la prise en compte de l'espace géographique afin de pouvoir faire ressortir l'influence des variables propres aux zones voisines sur la zone étudiée.

A partir de données géographiques, démographiques et économiques collectées auprès de l'INSEE, nous consolidons la variable de superficie  $S$  exprimée en kilomètres carrés et celle de la population  $P$  des communes à l'échelon des CGD. Nous calculons une variable liée à la densité  $D$  de ces territoires telle que  $D = P/S$ . D'après les éléments rassemblés dans les chapitres précédents, nous pensons que la densité a une influence sur la délinquance (PEYREFITTE, 1977) (LAGRANGE, 1985). Cette dernière pourrait avoir un impact sur la sécurité des territoires et justifier un ajustement de l'allocation spatiale du nombre de gendarmes dans les compagnies de gendarmerie ([Cf. Ch.2.§2.2.](#)).

---

<sup>1</sup> 460 observations correspondant à 92 départements comportant au moins une ZGN observés sur 5 ans (92x5)

Les variables démographiques obtenues par commune sont ensuite affinées pour déterminer le nombre de femmes  $P_F$  et de jeunes mineurs âgés de 0 à 17 ans  $P_M$  que nous ramenons à chaque assiette territoriale des CGD afin de pouvoir présenter les variables du taux de féminisation  $txF = P_F / P$  et du taux de mineurs  $txM = P_M / P$ .

Ces caractéristiques individuelles pourraient être analysées, car certains auteurs y voient une corrélation pouvant influencer sur l'insécurité (WARR & STAFFORD, 1983) (ROCHÉ, 1993) ou sur la propension à commettre certains actes de délinquance selon l'âge ou le sexe (SHAW & MC KAY, 1942) (BURGESS & BOGUE, 1967) ([Cf. Ch.1.§1.1.2.](#)).

Nous disposons également de la population de chaque commune âgée de 15 à 64 ans en âge de travailler  $P_w$ , ainsi que la tranche de cette population au chômage  $P_c$ . Nous en déduisons ainsi le taux de chômage sur le ressort de chaque compagnie de gendarmerie départementale  $= P_c / P_w$ . Cette donnée socio-économique est également complétée par la médiane des revenus  $R_m$  calculée pour chaque territoire des CGD à partir du revenu médian connu pour chaque commune correspondante. Le niveau de précarité que nous pouvons mesurer à partir du taux de chômage et du niveau de la médiane des revenus dans chaque territoire permettrait de percevoir l'influence de ces variables sur la criminalité locale. Ces phénomènes de pauvreté peuvent soit exacerber l'insécurité (ROCHÉ, *Insécurité et Libertés, l'épreuve des faits*, 1994) (ROBERT & ZAUBERMAN, *Le sentiment d'insécurité et les politiques de sécurité*, 2018), soit pousser les individus à décrocher vers la criminalité. Les critères de chômage et de revenu médian sont également ceux sur lesquels reposent certaines classifications des quartiers établies par la politique de la ville pour cibler un meilleur accompagnement ([Cf. Ch.1.§2.1.](#)).

Les variables de mesure de la délinquance sont établies à l'échelon des compagnies départementales à partir des informations statistiques du Ministère de l'Intérieur communiquées annuellement à partir des crimes et délits enregistrés par les services de la gendarmerie nationale et répertoriés selon la nomenclature de l'« état 4001 » pour chaque index ([Cf. Ch.1.§2.2.](#)). A partir de ces données, nous calculons pour chacune des zones de compétence des compagnies de gendarmerie départementales : le nombre de crimes et délits, le taux de criminalité de la zone géographique concernée, la gravité moyenne de la délinquance ([Cf. Ch.1.§3.3.](#)), le nombre d'infractions comportant des victimes sans violence ([Cf. Ch.1.§2.2.3.](#)), le nombre d'infractions comportant des victimes avec violences ([Cf.](#)

[Ch.1.§2.2.3.](#)), le nombre d'atteintes aux biens commises sans violence, le nombre d'atteintes aux biens commises avec violences, et le nombre de violences dissociées des atteintes aux biens (TAO, 2004) ([Cf. Ch.2.§.2.1.1.](#)).

Les effectifs des compagnies de gendarmerie départementales  $E_{CGD}$  ([Cf. Ch.3.§1.3.](#)) sont calculés à partir de trois autres variables dissociées constituées à partir de la somme des effectifs théoriques prévus pour chaque unité élémentaire territoriale  $E_{UT}$ , c'est-à-dire chaque communauté de brigades (COB) et chaque brigade territoriale autonome (BTA) ; auxquels sont ajoutés les effectifs théoriques prévus pour les unités d'appuis  $E_{UA}$  alloués aux compagnies de gendarmerie départementales, c'est-à-dire, les pelotons de surveillance et d'interventions de la gendarmerie (PSIG), les brigades de recherche (BR) et les groupes de commandement (GC) ; enfin nous ajoutons les renforts réservistes/jours  $E_{RO}$  intervenant au profit des compagnies de gendarmerie départementales sur l'année considérée ([Cf. Ch.3.§1.2.3.](#)). Ainsi  $E_{CGD} = E_{UT} + E_{UA} + E_{RO}$ .



### 3.1.4. Présentation des statistiques descriptives et approches spatiales

**Tableau 6 : Statistiques descriptives par départements de France métropolitaine (résultats en taux)**

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max	P25	P50	P75
<u>Variables spatiales</u>								
S : Km <sup>2</sup> CGD <sub>dept</sub> (ln)	460	8.57	.42	6.31	9.15	8.51	8.66	8.79
<u>Variables économiques</u>								
TxC (CHOM <sub>dept</sub> )	460	.085	.014	.056	.129	.074	.082	.093
<u>Variables démographiques</u>								
Tx F <sub>dept</sub>	460	.508	.003	.496	.522	.505	.507	.510
Tx M <sub>dept</sub>	460	.216	.0206	.165	.258	.202	.216	.232
D (DENS <sub>dept</sub> )	460	69.19	49.54	11.35	278.18	35.78	50.99	88.90
<u>Variables gendarmeries</u>								
CGD (Nb GEO CGD)	460	3.8	1.2	1	7	3	4	5
Tx CGD E UT <sub>dept</sub>	460	.0012	.0003	.0006	.0026	.0010	.0011	.0012
Tx CGD E UA <sub>dept</sub>	460	.0003	.0001	.0001	.0009	.0002	.0003	.0003
Tx CGD E RENF <sub>dept</sub>	460	.00003	.00002	.00001	.00019	.00002	.00003	.00004
<u>Variables criminalités</u>								
Tx CD ZGN <sub>dept</sub>	460	.034	.007	.018	.055	.028	.032	.040
Tx VDSV <sub>dept</sub>	460	.019	.005	.008	.035	.015	.017	.022
Tx VDAV <sub>dept</sub>	460	.00581	.00138	.00257	.0117	.00479	.0057	.0066
Tx ABSV <sub>dept</sub>	460	.01912	.0054	.0087	.03508	.0153	.0178	.0227
Tx ABAV <sub>dept</sub>	460	.0004	.00026	.00007	.00246	.00025	.00033	.00045
Tx VS <sub>dept</sub>	460	.005	.001	.002	.010	.004	.005	.006
G MOY <sub>dept</sub> (moy, ln)	460	1.59	.040	1.43	1.72	1.56	1.59	1.62

A partir des 460 observations établies nous ne constatons pas la présence de variables aberrantes. Ce qui confirme, pour notre modèle, l'absence de phénomènes équivoques ou pouvant indiquer une erreur expérimentale. Nos variables présentent toutes une variabilité significative sauf pour le taux de féminisation de la population des départements ( $\sigma Tx F_{dept} = 0,003 ; [0,492 ; 0,522]$ ).

La variable « Nb GEO CGD » nous renseigne seulement sur le nombre de CGD par département. Elle apparaît à titre indicatif dans le tableau 6, ci-dessus, mais n'a pas été intégrée dans le modèle de calcul. Les variables portant sur les effectifs de gendarmerie

confirment que le taux de gendarme alloué dans chaque territoire est plus important pour les unités territoriales ( $Tx\ CGD\ E\ UT_{dept}$ ). Les effectifs des unités d'appui ( $Tx\ CGD\ E\ UA_{dept}$ ) et de la réserve opérationnelle ( $Tx\ CGD\ E\ RENF_{dept}$ ) viennent compléter les dispositifs de sécurité dans les territoires. Ces deux variables présentent donc un taux plus faible, qui s'ajoute généralement à la première pour garantir la sécurité renforcée sur une zone géographique.

Le taux de crimes et délits pour chaque ZGN des départements, avec une moyenne à 0,034, est compris dans l'intervalle [0,018 ; 0,055] correspondant respectivement aux départements des Pyrénées-Atlantiques et du Var. Les variables de taux de crimes et délits présentées selon leur typologie apparaissent plus fortes lorsqu'elles touchent des victimes directes sans violence ( $Tx\ VDSV_{dept}$ ), comprenant notamment les atteintes aux biens commises sans violence ( $Tx\ ABSV_{dept}$ ). La délinquance d'appropriation avec ou sans violence est beaucoup plus importante et constitue plus de 58% des faits constatés par les gendarmes dans notre base de données alors que les faits de violence seule représentent moins de 16% de la criminalité globale.

Les cartes suivantes mettent en évidence une hétérogénéité spatiale des taux de crimes et délits, quelque soit leur type en France métropolitaine. En revanche une homogénéité des taux d'effectifs des unités de gendarmerie est plutôt conservée, de manière visible, sur l'ensemble du territoire national. Ce qui indique que la règle de répartition des effectifs par habitant est respectée de manière uniforme pour chaque département en ZGN.

Ces cartes montrent que le taux de crimes et délits se concentrent en règle générale dans le pourtour des grandes agglomérations françaises et sur les façades littorales atlantiques et méditerranéennes où l'affluence saisonnière joue sur la démographie (*Cf. Carte 1*). Ces tendances se retrouvent également lorsque nous étudions les infractions selon qu'elles ciblent les biens seuls (*Cf. Carte 2*), les biens et les personnes simultanément (*Cf. Carte 3*) ou les personnes seules (*Cf. Carte 4*). Les phénomènes de débordement des taux de crimes et délits se retrouvent d'un département limitrophe à l'autre et montrent que la criminalité n'est pas circonscrite à un département mais influence la criminalité des départements voisins.

L'analyse de nos variables s'inscrit en négatif avec la carte de *France des fragilités sociales* établie par Guilluy (GUILLUY, 2014) (*Cf. ANNEXE 5*) et reprise dans l'étude de Keerle (KEERLE, 2016). L'indice de fragilité donné par Guilluy est étonnamment plus fort dans les zones les moins criminogènes. En cela, nous constatons que la France périphérique est moins impactée par la criminalité constatée par les forces de gendarmerie, possiblement en raison de

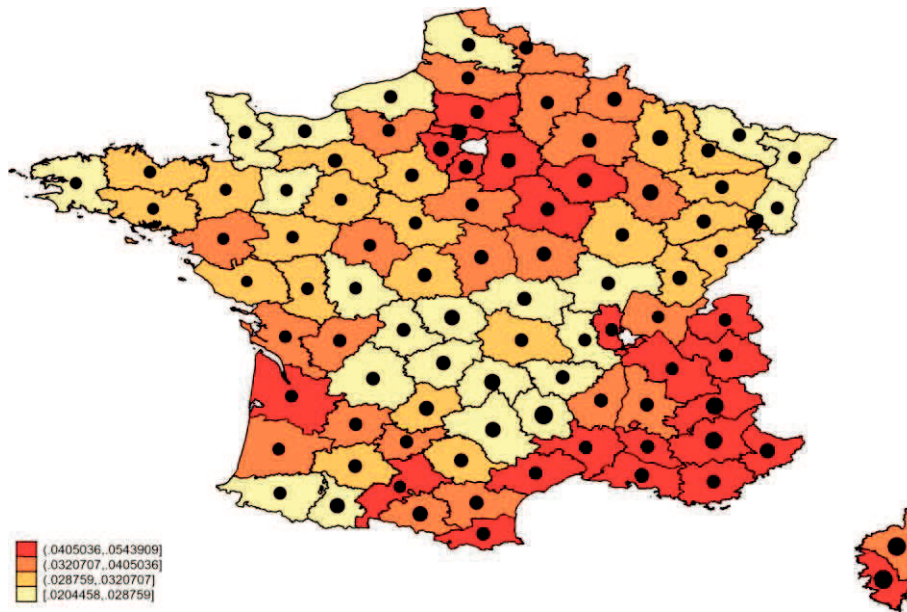
la dynamique économique des métropoles qui concentrent les convoitises et augmentent donc l'espérance de profit chez les délinquants. Ces zones à plus forte densité de population augmentent aussi la probabilité d'occurrence de victimation. Ces conclusions sont à remettre en perspective avec notre modèle économique développé dans le second chapitre ([Cf. Ch.2.§2.](#)) dans lequel les effectifs de gendarmerie sont plus importants dans la zone la plus densément peuplée, permettant de réduire le nombre d'actes de délinquance dans cette dernière par rapport à la zone rurale moins densément peuplée (le taux de criminalité demeurant toutefois plus élevé dans la zone la plus densément peuplée).

De manière générale, plus la couleur est intense ([jaune clair ; rouge] ou [bleu clair ; bleu marine]) plus le taux crimes et délits (Nbr. CD/Nbr. pop Dpt) est important. Apparaît en noir le taux de gendarmes par habitant de la ZGN pour les compagnies de gendarmerie départementale (Nbr. CGD\_EFF/Nbr. pop Dpt). Il est calculé en tenant compte des effectifs d'unités territoriales (COB et BTA), d'unités d'appuis (GC, BR et PSIG) et des réservistes/jour en renfort, sommés pour chaque département possédant une ZGN entre 2015 et 2019. Nos observations permettent d'établir les cartographies suivantes<sup>1</sup>.

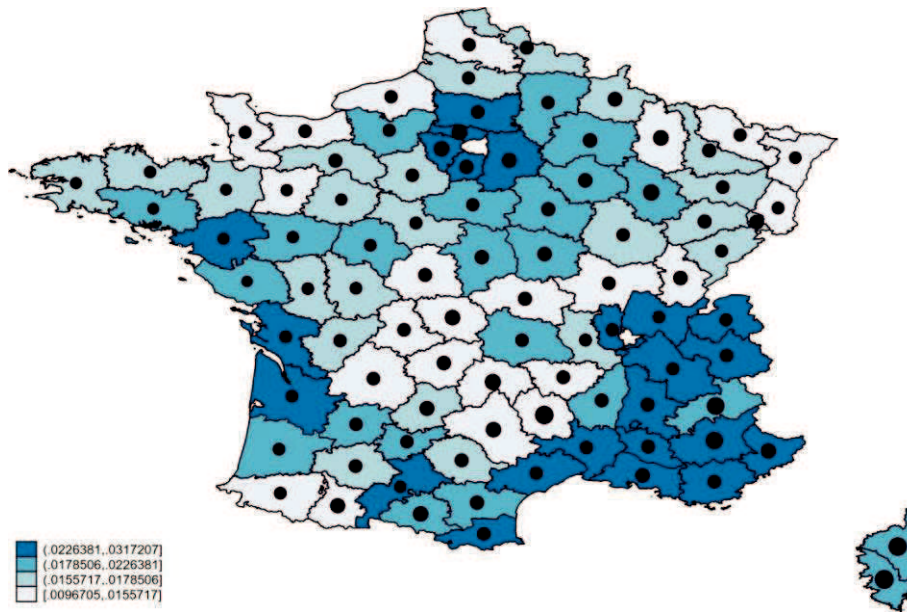
---

<sup>1</sup> Une série de cartographies présente également les statistiques descriptives en niveaux ([Cf. ANNEXE 6](#))

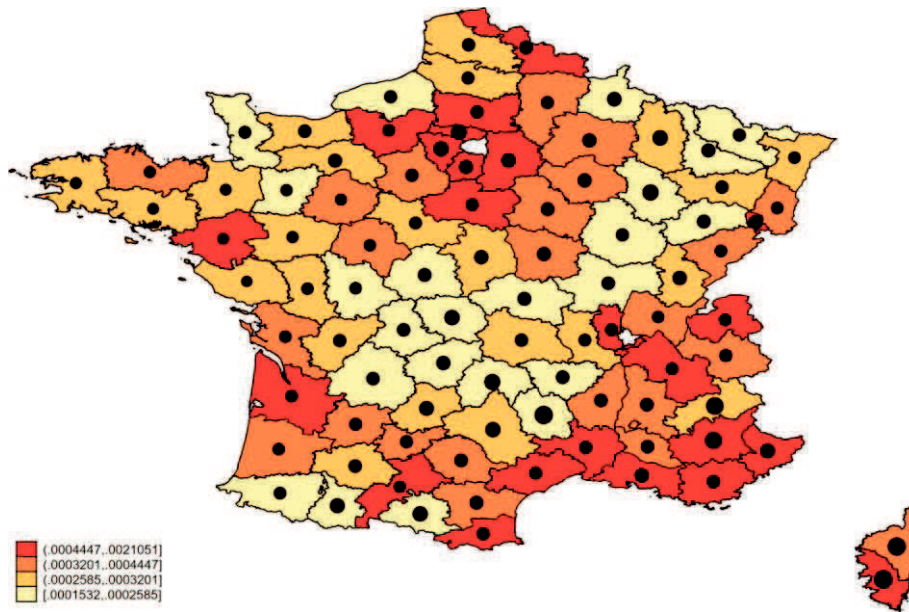
**Carte 1 : Taux de crimes et délits enregistrés par les départements entre 2015 et 2019 (en moyenne)**



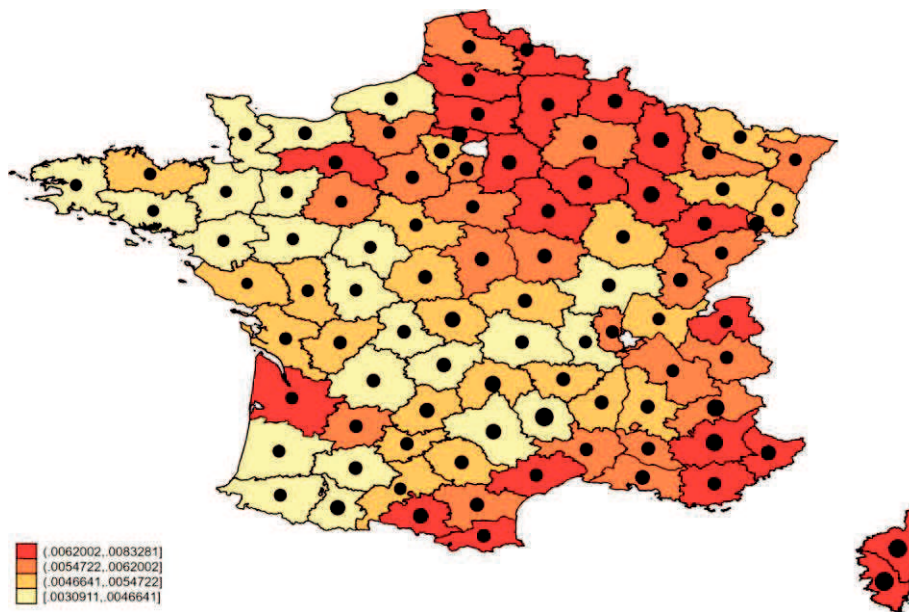
**Carte 2 : Taux d'atteintes aux biens commissent sans violences entre 2015 et 2019 (en moyenne)**



**Carte 3 : Taux d'atteintes aux biens commissent avec violences entre 2015 et 2019 (en moyenne)**



**Carte 4 : Taux de violences seules entre 2015 et 2019 (en moyenne)**



## 3.2. Résultats et interprétation du modèle

### 3.2.1. Démarche et limites

Après application du modèle économétrique aux variables de notre base de données, nous pouvons rappeler l'originalité du travail effectué qui se fonde sur une exploitation d'informations chiffrées portant sur la criminalité française, la démographie, certains aspects socio-économiques que nous associons à l'organisation des forces de gendarmerie dans un cadre d'analyse « beckerienne » (HÉMET, 2014).

Les résultats obtenus constituent une approche préliminaire qui permet de dégager plusieurs premières estimations à l'échelle des départements français disposant d'une zone gendarmerie nationale (ZGN). Notre travail, qui se poursuivra dans le but d'affiner nos recherches, comporte pour autant quelques limites. Outre les difficultés de mesure objective de la criminalité largement évoquées dans notre premier chapitre ([Cf. Ch.1.§2.2](#)), la disponibilité de certaines données complémentaires aurait pu permettre une approche plus fine et détaillée de la victimation. Pour cela, nous aurions aimé pouvoir disposer des taux d'élucidation par type d'infraction, ou encore des effectifs de l'ensemble de forces de sécurité publiques concourant à l'offre globale de sécurité : les ETPT de la police nationale par direction départementale de sécurité publique (DDSP) ou par commissariat de sécurité publique (CSP) et le nombre de policiers municipaux par commune sur notre période d'observation de 2015 à 2019, voire sur une période plus longue.

Un problème d'endogénéité entre les données relatives aux effectifs de la gendarmerie et la criminalité relevée par les brigades de gendarmerie pourrait être soulevé par nos lecteurs. Il est possible de penser que plus il y a de crimes et délits constatés sur un territoire, plus le nombre de gendarmes affecté à ce territoire pour combattre cette délinquance sera élevé. Pour autant, le problème d'endogénéité n'existe pas pour les données que nous avons rassemblées, car sur la période d'observation considérée (2015 et 2019), la gendarmerie nationale appliquait une règle de répartition de ses effectifs calquée à partir d'un ratio démographique ([Cf. Ch.3.§1.3](#)). La règle consiste, rappelons-le, à affecter un gendarme pour 1 000 habitants en zone rurale et un gendarme pour 800 habitants en zone périurbaine. Dans le tableau 8 ([Cf. Tableau 8](#)), pour neutraliser un possible effet d'endogénéité entre les effectifs de gendarmerie et la criminalité, nous avons pris la précaution de faire jouer l'effet des effectifs de gendarmes de l'année  $t - 1$  sur la criminalité de l'année  $t$ . Cette solution temporaire consiste à retarder

d'une année les variables associées aux effectifs de gendarmerie. En ce sens, nous expliquerions les taux de criminalité en  $t$  par les effectifs de gendarmerie en  $t - 1$ .

En outre, le nombre de gendarmes peut influencer la criminalité dans deux sens opposés. Il s'agit là d'un effet contradictoire que peut exercer le nombre de gendarmes sur la criminalité enregistrée. L'augmentation du nombre de gendarmes peut exercer une pression à la baisse sur la criminalité, soit par l'arrestation de criminels supplémentaires soit par effet de dissuasion. Dans l'autre sens, le nombre de gendarme peut aussi augmenter la criminalité enregistrée en permettant le recueil de davantage de plaintes ou le relevé d'un plus grand nombre d'infractions par initiatives. A ce titre, nous pourrions légitimement penser que plus il y a de gendarmes alloués dans un territoire, plus le nombre d'infractions relevées sera important sur cette même zone. Un point critique concerne donc la dépendance de la mesure de la criminalité (nombre de crimes et délits enregistrés par les services, en niveau et en taux) au niveau de présence de la gendarmerie (plus de gendarmes implique plus de saisie administrative de faits de délinquance, ce qui fait augmenter, *ceteris paribus*, le taux de criminalité). Une solution de principe à ce problème pourrait être de disposer de données de sondages, fournies par les enquêtes de victimation conduites par l'INSEE et le Ministère de l'Intérieur afin de comparer les résultats obtenus par cette méthode alternative, mais celles-ci, nous l'avons dit dans le premier chapitre, ne sont disponibles que depuis quelques années et comportent des changements de méthode de saisie sur la période.

Dans le cadre de cette problématique des biais de mesure liés aux effectifs, nous pouvons mentionner également le problème particulier des infractions relevées par l'action des services (IRAS)<sup>1</sup>. Ces infractions pourraient augmenter le volume global des crimes et délits ( $Tx CD_{dept}$ ). En effet, au sein de la gendarmerie, il est généralement admis que ces infractions résultent de la prise d'initiative des gendarmes pour rechercher ce type de délinquance. Le volume des IRAS devrait donc être lié au nombre de gendarmes sur un territoire. Pour autant, le volume des IRAS représente en moyenne 7,6% des infractions relevées par la gendarmerie en France entre 2015 et 2019<sup>2</sup>. Cette proportion demeure relativement faible. De plus cet effet

---

<sup>1</sup> Les IRAS regroupent plusieurs types d'infractions : infractions à la législation sur les stupéfiants, infractions à la police des étrangers, recels, port ou détention armes prohibées, faux document administratifs, infractions à la législation du travail.

<sup>2</sup> Proportion des IRAS entre 2015 et 2019 : 7,82% en 2015, 8,02% en 2016, 7,71% en 2017, 7,45% en 2018 et 7,02% en 2019.

est neutralisé dans nos autres variables relatives à la délinquance contre les biens et les personnes, car elles ne comptabilisent pas les infractions liées aux IRAS.

### 3.2.2. Résultats des estimations par département de France métropolitaine

Nous présentons les résultats dans les tableaux 7 et 8. Chaque tableau comprend 7 équations estimées où les variables explicatives sont similaires et où seule la variable expliquée change. A la différence du tableau 7, le tableau 8 inclut les variables d'effectifs de gendarmerie avec un retard d'une année. Les résultats sont obtenus à partir de la commande « spxtregress » sur « STATA ».

**Tableau 7 : Résultats des estimations par département de France métropolitaine**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Tx CD	Tx VDSV	Tx VDAV	Tx ABSV	Tx ABAV	Tx VS	G MOY ( <i>moy, ln</i> )
S : Km <sup>2</sup>	0.00511***	0.00351***	0.000826***	0.00331**	-0.0000341	0.000303	-0.00968
CGD <sub>dept</sub> (ln)	(0.00174)	(0.00134)	(0.000280)	(0.00135)	(0.0000545)	(0.000258)	(0.0100)
TxC (CHOM <sub>dept</sub> )	0.126***	-0.0122	0.0342***	-0.0167	0.000989	0.0338***	0.402**
	(0.0273)	(0.0223)	(0.00526)	(0.0227)	(0.000959)	(0.00495)	(0.194)
D (DENS <sub>dept</sub> )	0.000104***	0.0000609***	0.0000129***	0.0000596***	0.00000338***	0.00000690***	-0.0000232
	(0.0000148)	(0.0000114)	(0.00000242)	(0.0000116)	(0.000000472)	(0.00000223)	(0.0000858)
Tx CGD	8.974***	5.473***	1.114***	5.419***	0.163***	0.830***	-16.90
E UT <sub>dept</sub>	(1.351)	(1.010)	(0.252)	(1.017)	(0.0471)	(0.241)	(10.36)
Tx CGD	11.35***	5.933***	1.120***	5.928***	0.00627	1.000**	-36.61*
EUA <sub>dept</sub>	(1.991)	(1.428)	(0.426)	(1.434)	(0.0778)	(0.415)	(19.41)
Tx CGD	-12.02*	4.368	-5.286***	5.530	-0.00146	-5.912***	-182.9**
E RENF <sub>dept</sub>	(6.172)	(4.306)	(1.452)	(4.328)	(0.256)	(1.432)	(71.33)
spatially lag	0.301***	0.525***	0.755***	0.515***	0.325***	0.758***	0.613***
dep. var	(0.0550)	(0.0458)	(0.0251)	(0.0463)	(0.0579)	(0.0247)	(0.0363)
sigma_u							
cons	0.00492***	0.00383***	0.000750***	0.00387***	0.000148***	0.000679***	0.0256***
	(0.000403)	(0.000359)	(0.0000613)	(0.000366)	(0.0000118)	(0.0000575)	(0.00218)
sigma_e							
cons	0.00161***	0.00111***	0.000383***	0.00111***	0.0000694***	0.000382***	0.0200***
	(0.0000600)	(0.0000432)	(0.0000149)	(0.0000434)	(0.00000259)	(0.0000149)	(0.000761)
N	460	460	460	460	460	460	460

Standard errors in parentheses

\*  $p < 0.10$ ; \*\*  $p < 0.05$ ; \*\*\*  $p < 0.01$



**Tableau 8 : Résultats des estimations avec lag par département de France métropolitaine**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
	Tx CD	Tx VDSV	Tx VDAV	Tx ABSV	Tx ABAV	Tx VS	G MOY ( <i>moy, ln</i> )
Km2	0.00396**	0.00281**	0.000610**	0.00259**	-0.0000347	0.000147	-0.00737
CGD <sub>dept</sub> (ln)	(0.00159)	(0.00112)	(0.000283)	(0.00113)	(0.0000526)	(0.000253)	(0.0104)
Tx Chom <sub>dept</sub>	0.129***	0.0776***	0.0234***	0.0747***	0.00214**	0.0238***	0.0682
	(0.0315)	(0.0222)	(0.00563)	(0.0224)	(0.00105)	(0.00506)	(0.208)
DENS <sub>dept</sub>	0.0000957***	0.0000650***	0.0000101***	0.0000637***	0.00000344***	0.00000466**	-0.0000424
	(0.0000137)	(0.00000968)	(0.00000243)	(0.00000973)	(0.000000456)	(0.00000218)	(0.0000891)
Tx CGD	3.970***	2.425***	0.322	2.335***	0.0828*	0.178	-29.56***
E UT <sub>dept</sub> (lagg)	(1.212)	(0.845)	(0.248)	(0.851)	(0.0471)	(0.232)	(10.34)
Tx CGD	8.352***	2.760**	0.996**	2.734**	0.182**	0.749*	-8.430
E UA <sub>dept</sub> (lagg)	(1.869)	(1.269)	(0.417)	(1.280)	(0.0796)	(0.405)	(18.73)
Tx CGD	4.241	-10.98**	4.675***	-10.05**	-0.213	3.964**	54.99
E RENF <sub>dept</sub> (lagg)	(6.231)	(4.358)	(1.571)	(4.400)	(0.291)	(1.560)	(73.62)
spatially lagg	0.412***	0.549***	0.797***	0.543***	0.272***	0.802***	0.667***
dep. var	(0.0566)	(0.0494)	(0.0257)	(0.0499)	(0.0669)	(0.0255)	(0.0379)
sigma_u							
cons	0.00447***	0.00318***	0.000767***	0.00320***	0.000141***	0.000677***	0.0270***
	(0.000354)	(0.000247)	(0.0000601)	(0.000249)	(0.0000112)	(0.0000538)	(0.00225)
sigma_e							
cons	0.00147***	0.000994***	0.000362***	0.00100***	0.0000699***	0.000363***	0.0177***
	(0.0000629)	(0.0000434)	(0.0000163)	(0.0000438)	(0.00000300)	(0.0000163)	(0.000785)
N	368	368	368	368	368	368	368

Standard errors in parentheses

\*  $p < 0.10$ ; \*\*  $p < 0.05$ ; \*\*\*  $p < 0.01$

### 3.2.3. Analyse des résultats statistiques

#### - Analyse de l'effet spatial limitrophe sur la criminalité

L'effet spatial est mis en évidence grâce à notre matrice de contiguïté. Le coefficient associé à la variable « *Spatially lagg dep. var* » est significativement positif, avec une marge d'erreur de 1%, dans nos deux tableaux de résultats précédents, et pour chacune des variables de criminalité. L'obtention d'un coefficient positif démontre que le taux de crimes des départements étudiés est fortement influencé par le taux de criminalité des départements voisins. Cet effet se retrouve quelque soit la nature de la criminalité étudiée ainsi que pour la notion de gravité moyenne de la délinquance.

Aujourd'hui, cette approche n'est pas suffisamment prise en compte dans l'approche d'organisation des forces de sécurité en France. Les découpages territoriaux restent encore trop fixés par rapport aux frontières administratives de l'État et tout comme la répartition actuelle des effectifs des gendarmes au sein de ce maillage territorial. Le *Livre blanc de la sécurité intérieure* (Ministère de l'Intérieur, 2020) insiste sur une meilleure prise en considération des bassins de délinquance et des bassins de vie dans l'approche sécuritaire française. Les résultats de notre modèle proposent une approche intéressante pouvant répondre à cette conception d'ensemble territorial souhaité par le Ministère de l'Intérieur. L'effet spatial étudié au niveau des assiettes territoriales des compagnies de gendarmerie ou commissariats de police permettrait une approche quantifiée de l'influence géographique des territoires voisins en vue d'établir un zonage d'appropriation de la délinquance sur lequel serait calqué le déploiement des forces. La forte significativité de l'effet spatial démontre encore que l'organisation des forces de sécurité doit dépasser les découpages administratifs de nos territoires en développant une logique d'appui interdépartemental (DAI) et de gestion des événements (DGE) totalement affranchie des frontières départementales et régionales. Enfin, le système « R@tio », permettant de définir les TEA des unités de gendarmerie ([Cf. Ch.3§1.3.3.](#)) depuis la mise en œuvre de la politique des effectifs de la gendarmerie en 2020, pourrait utilement intégrer un critère d'approche tenant compte des effets liés à la criminalité des zones adjacentes pour calibrer le TEA des unités. En démontrant ainsi que la criminalité d'un département se transmet aux départements voisins, cet effet d'influence limitrophe apparaît mesurable et pourrait également servir pour tenir compte des effets induits entre les zones allouées à la police nationale et à la gendarmerie nationale.

- *Analyse de l'effet de la densité de population et de la superficie sur la criminalité*

Comme nous l'avons dit à plusieurs reprises dans notre thèse, la densité de population a plusieurs fois été évoquée comme une cause d'influence sur la criminalité. Elle est vue comme un facteur augmentant le volume de la criminalité d'une zone géographique. Cet effet est confirmé par nos estimations, les coefficients associés à cette variable dans nos équations dans les tableaux 7 et 8<sup>1</sup> sont significativement positifs (au seuil de confiance de 95%). Plus la

---

<sup>1</sup> Les intervalles de confiance pour le coefficient associé à la densité sont [0,000036864 ; 0,000082336] (tableau 7 et Tx ABSV) et [0,0000446292 ; 0,0000827708] (tableau 7 et Tx ABSV), ils ne se chevauchent pas avec les intervalles de confiance du coefficient pour les taux des atteintes aux biens avec violences (Tx ABAV

densité est élevée, plus les gendarmes sont amenés à constater de crimes et délits. Cette tendance positive est très significative quelque soit le type de criminalité. Pour autant, nous constatons que la densité influence davantage les faits commis à l'encontre des « victimes directes sans violence » (Tx VDSV) plutôt que les faits commis contre des « victimes directes avec violences » (Tx VDAV) (*Cf. Tableau 8*). La densité de population a donc un impact plus fort sur les atteintes aux biens que sur les faits comportant une forme de violence. Nous validons ainsi l'hypothèse de maximisation du profit des activités délinquantes se traduisant par des atteintes aux biens par les criminels agissant dans les zones plus densément peuplées de notre modèle relatif au choix stratégique de l'offre sécuritaire (*Cf. Ch.2.§2.*).

La superficie génère également un effet sur la criminalité. Cette variable exerce une influence positive et significative au seuil de confiance de 95% sur les taux de crimes et délits, de victimes directes sans violence ou de victimes directes avec violence. La valeur du coefficient associé à la superficie est plus fort pour le taux de victimes directes sans violence (Tx VDSV) que pour le taux de victimes directes avec violences (Tx VDAV). Les autres variables de criminalité calculées (Tx ABAV ; Tx VS) ne sont pas significatives ou présentent une marge d'erreur trop forte.

Le critère de densité de population présente un effet significativement positif avec une très forte présomption d'influencer la hausse de toute forme de criminalité lorsque la densité de population est importante. Il nous semble ainsi plus pertinent pour élaborer un arbitrage dans la répartition des effectifs de sécurité publique que de considérer séparément la population et la superficie.

---

[0,00000245488 ; 0,00000430512] ; [0,00000254624 ; 0,00000433376] ou avec celui du taux des violences seules (Tx VS [0,0000025292 ; 0,0000112708] ; [0,0000003872 ; 0,0000089328]). Le coefficient associé à la densité dans l'équation du taux des atteintes aux biens sans violence est significativement supérieur au seuil de 95% aux coefficients des deux autres équations comportant des violences.

- *Analyse de l'effet du taux de chômage sur la criminalité*

Nous constatons que l'augmentation du taux de chômage augmente significativement (au seuil de confiance de 95%) le taux et le volume des crimes et délits constatés. Plus précisément nous montrons que l'augmentation du chômage augmente la criminalité, mais augmente aussi la part des crimes et délits avec violence.

Ceci nous donne une piste, parmi d'autres, pour essayer de s'affranchir, au moins en partie, du biais affectant la mesure. L'effet du chômage sur la criminalité est plus faible lorsqu'il s'agit de crimes et délits contre les biens exercés sans aucune violence, il est en revanche plus fort s'il s'agit de crimes et délits comportant de la violence.

Nous pourrions à la lecture de cette observation en déduire que la baisse du chômage pourrait permettre de diminuer la délinquance, principalement celle dirigée contre les personnes. Cette corrélation avait pu être démontrée par Bourgoin qui indique que « le chômage masculin et le taux de détention ont suivi des évolutions parallèles entre 1975 et 2009 et que les chômeurs sont surreprésentés chez les entrants en prison » (BOURGOIN, 2009). L'intensité plus forte du taux de chômage provoque des inégalités responsables de fractures sociales. Ainsi, « plus l'écart entre les riches et les pauvres se creuse, plus ces derniers ont de chances d'adopter des comportements violents » (SOULLEZ, 2014). Les conclusions de nombreuses études suggèrent que « le développement économique d'un pays est négativement lié à la criminalité, de manière significative : plus un pays est riche (PIB élevé, faible taux de chômage, etc.), plus le taux de criminalité qu'on y observe est bas » (OUIMET, 2011) (LA FREE & TSELONI, 2006) (DIJK, KESTEREN, & SMIT, 2008) (PARÉ, 2006). D'autres auteurs expliquent l'effet de l'augmentation de la richesse sur la criminalité sans violence, en « cols blancs ». C'est notamment le cas des entreprises « légales-mafieuses » qui créent de la richesse par l'exercice d'activités illégales cherchant la maximisation de « gains financiers mais aussi de pouvoir sur leur territoire » Cette criminalité est alors imperceptible et sans violence (CHAMPEYRACHE, 2020).

- *Analyse de l'effet des effectifs des unités de gendarmerie sur la criminalité*

o *Sans retard sur les effectifs (Cf. [Tableau 7](#))*

Les effectifs des gendarmes alloués aux territoires ont un effet positif et très significatif (comportant une marge d'erreur inférieure à 1%), pour tout type d'infractions. La valeur des coefficients calculés est plus forte pour les crimes et délits commis sans violence, notamment

les atteintes aux biens sans violence (Tx VDSV [3,4934 ; 7,4526] et Tx ABSV [3,42568 ; 7,41232]). Ainsi, une présence plus importante de gendarmes au sein d'un territoire aura un effet plus conséquent sur la délinquance d'appropriation alors que l'effet sur les crimes et délits dirigés contre les personnes apparaît moins lié à la présence des forces de sécurité en zones rurales ou périurbaines.

Les effectifs des unités territoriales et des unités d'appui ont un impact positif et significatif (au seuil de confiance de 95%) sur les taux de délinquance constatés. Cette liaison est moins significative, voir inexistante, pour les effectifs de la réserve opérationnelle. Nos calculs ne permettent pas de dire si les effectifs en renfort ont un effet sur la criminalité. Il est possible que la faible proportion que représentent les effectifs en renforts ne permette pas de définir son influence sur nos variables de délinquance ou alors son effet sur la délinquance nous paraît alors moins perceptible. Les effectifs de la réserve opérationnelle ont une influence négative sur les infractions avec violences. En effet, le coefficient est significativement négatif au seuil de confiance de 99% car seules des valeurs négatives sont dans l'intervalle (Tx VDAV [-8,13192 ; -2,44008] et le Tx VS [-8,71872 ; -3,10528]). Cet effet peut être justifié, car lorsqu'un événement violent se produit en un lieu, des effectifs de la réserve opérationnelle y sont envoyés pour faire cesser les troubles, ce qui a pour effet de diminuer la violence (DRACA, MACHIN, & WITT, 2011).

- *Avec un retard sur les effectifs (Cf. [Tableau 8](#))*

En retardant d'une année les variables associées aux effectifs de gendarmerie, nous constatons toujours que les effectifs des gendarmes alloués aux territoires ont un effet très positif et significatif (au seuil de confiance de 99%) pour l'ensemble du taux de crimes et délits et sur les taux d'infractions impactant les biens (Tx VDSV, Tx ABSV). En revanche, l'effet n'est plus significatif pour les infractions liées à de la violence (Tx VDAV, Tx VS).

- *Analyse de l'effet des effectifs des unités de gendarmerie sur la gravité de la délinquance*

L'indice de gravité calculé pour chaque compagnie de gendarmerie départementale selon la méthode présentée dans notre premier chapitre ([Cf. Ch.1 §3.3.](#)) est pris en compte comme variable expliquée. Afin de consolider cette donnée au niveau de chaque département pour la zone de compétence de la gendarmerie nationale, nous l'avons calculé à partir de la moyenne

des observations par CGD. Nous obtenons donc un indice de gravité par département pour chaque année. Cet indice est ensuite estimé en logarithme.

Avec un retard sur les effectifs (*Cf. Tableau 8*) le coefficient associé aux effectifs dans l'équation de l'indice de gravité est significativement négatif (au seuil de confiance de 99%). Nous pouvons interpréter ce résultat en considérant que la victimation portant sur des faits graves est systématiquement traitée par les unités de gendarmerie. Les actes de délinquance constituant une infraction grave ne sont jamais mis de côté et ces faits constatés font systématiquement l'objet d'une ouverture d'enquête. Ainsi, nous mettons en lumière un impact fort de l'augmentation des effectifs de gendarmerie sur la baisse de la gravité de la délinquance dans les territoires.

Les effectifs des unités territoriales de la gendarmerie jouent négativement sur la gravité de la délinquance. L'approche de la gravité que nous avons élaborée prend en considération les faits graves par nature, tels qu'ils sont qualifiés par la loi et punis par la justice. Pour autant des actes moins graves mais répétés à forte fréquence, comme la multiplication de vols simples ou des dégradations dans un lieu aura pour effet d'augmenter le sentiment d'insécurité dans la zone impactée.

En complément de notre remarque précédente, portant sur l'analyse de l'effet du taux de chômage sur la délinquance, nous pouvons penser que la criminalité doit être traitée par une approche sociale qui chercherait à diminuer le taux de chômage pour infléchir le taux d'actes violents. La criminalité dirigée contre les biens pourrait davantage être traitée par une politique de sécurité renforçant l'action de la gendarmerie ou de la police, notamment en renforçant les effectifs des unités implantées sur des territoires très impactés par les dégradations, les vols et les cambriolages.

- *Remarques complémentaires*

La variable relative au taux de féminisation dans la population des départements a finalement été écartée du modèle économétrique car le niveau de dispersion par département est très faible, voir quasi nul (l'écart type est égale à 0,0039732). D'ailleurs, si nous regardons les données, nous avons toujours environ un taux de 0,50. Cette donnée pourrait être plus intéressante si nous avions travaillé sur une comparaison entre plusieurs pays. La variable portant sur le taux de mineurs présents dans la population des départements a également été mise de côté dans notre modèle car elle n'est pas significative.

## Conclusion du troisième chapitre

L'offre de sécurité publique en France repose sur la variable humaine productive. Le nombre de gendarmes dédiés aux territoires ruraux et périurbains représente alors le facteur déterminant de la production de sécurité au sein des territoires. Cette ressource peut-elle être optimisée grâce à des dispositifs innovants et adaptés aux évolutions sociétales ?

Nous montrons qu'une moyenne annuelle de 40% des effectifs prévus pour armer la gendarmerie nationale servent à couvrir les territoires ruraux et périurbains en France. Dans le cadre du PLF 2021, dernièrement publié par la direction du budget, ce sont 45 291 ETPT qui pourront être alloués pour les actions d'ordre et de sécurité publique au sein du programme 152 « gendarmerie nationale ». Cela représente 572 ETPT de plus qu'en 2020 pour cette action. Nous avons cependant constaté que l'augmentation des emplois autorisés dans un cadre budgétaire, n'est pas toujours gage d'amélioration de l'offre sécuritaire, notamment en raison de deux contraintes que nous avons identifiées. La première relève des trous à l'emploi cristallisés dans le temps à cause de l'accroissement de la masse salariale. Celle-ci ne permet pas de financer l'ensemble des emplois autorisés et laisse des emplois vacants dans les brigades de gendarmerie. Il y a donc moins de gendarme que prévu pour garantir la sécurité des territoires. La seconde est liée à la qualité des personnels qui occupent ces postes, dont le grade ou la qualification peut être inférieur à ce qui est organiquement prévu. Ce décrochage fonctionnel réduira les dépenses de personnels au détriment de la qualité de l'offre sécuritaire. Si la réserve opérationnelle peut permettre de pallier ces déficits, elle devrait avant tout constituer une véritable variable d'ajustement permettant d'augmenter la réponse sécuritaire d'un territoire confronté à un événement spécifique.

A compter de 2008, la gendarmerie révisait son dispositif territorial en fermant 500 casernes et en créant des communautés de brigade. Entre 2012 et 2018, la gendarmerie a opéré 271 suppressions de brigades auxquelles se sont ajoutées la création de 27 brigades autonomes (LAGNEAU, 2019). Cette optimisation budgétaire a pourtant augmenté les délais d'intervention et généré un sentiment d'abandon de la part des citoyens diminuant la capacité de la gendarmerie à recueillir les « signaux faibles » dans sa mission de renseignement. Ces conséquences ont incité à la création de brigades territoriales de « contact ». Pour autant, le nombre de brigades de gendarmerie diminue sans se traduire par une baisse des effectifs dans ses territoires de compétence. Pour la direction générale de la gendarmerie nationale, cela s'explique par l'étendue des tâches demandées aux gendarmes.

L'enjeu pour la gendarmerie consiste à répartir l'ensemble de ses effectifs dans tous ses territoires de compétence afin de garantir le principe d'égalité de traitement des citoyens au regard de leur droit à la sécurité distribuée en tant que bien public pur. Des pistes d'amélioration tenant compte de la variation de la population, de la typologie du territoire et de l'activité des unités, permettent de sortir du simple critère d'allocation des ressources humaines fondée sur l'unique variable démographique du ratio moyen de 1 gendarme pour 1 000 habitants en zones rurales et de 1 militaire pour 800 habitants en zone périurbaine.

L'offre de sécurité repose également sur l'organisation spatiale des gendarmes. Ce sujet porte sur les choix d'implantation des brigades dans des « zones de chalandise » attractives et sur les rayons d'action des patrouilles positionnées à proximité de « points chauds » propices à la commission d'actes de délinquance ou au déclenchement d'interventions. L'effet d'amélioration portera sur une meilleure réactivité et dissuasion. La gendarmerie travaille à la cohérence de son maillage territorial et à l'optimisation de dispositifs innovants que nous rapprochons des théories économiques de localisation optimale. Les dispositifs d'appui interdépartementaux et les dispositifs de gestion des événements reposent sur ces principes de cohérence territoriale dans le but d'améliorer le service rendu à la population.

Notre analyse économétrique permet de mesurer l'effet de la variation des effectifs des compagnies de gendarmerie départementales sur la délinquance dans les départements. Nous analysons l'impact de ces effets en zones rurales et périurbaines sur une période de cinq ans au regard de critères démographiques et socioéconomiques. Les résultats de notre étude statistique et économétrique permettent de renforcer l'idée d'un usage de nouvelles variables spatiales, économiques, démographiques et criminalistiques pour optimiser l'organisation des forces de sécurité intérieure en zones rurales et périurbaines.





## Conclusion générale et perspectives

---

### 1. Objectifs et vue rétrospective

L'étude de *L'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains* nous permet d'amorcer une réflexion, ancrée au cœur des débats d'actualité, sous l'angle des sciences économiques. Les problématiques de sécurité publique sont réapparues sur le devant de la scène sous l'effet de crises successives ayant affecté les équilibres sociaux, économiques, et, tout récemment, sanitaires. (LECLERC, 2021) (SÉVE, 2021). La politique publique de sécurité intérieure joue un rôle majeur en garantissant la continuité de l'État sur chaque parcelle du territoire national. Nous examinons la question de l'efficacité de son organisation, et les adaptations qu'il faudrait mettre en œuvre pour garantir la sérénité des populations face aux risques criminels dans les territoires ruraux et périurbains.

Le Ministère de l'Intérieur conduit une politique marquée par une recherche d'efficacité dans la lutte contre la délinquance. Cette politique s'appuie sur deux forces de sécurité intérieure, constituées par la gendarmerie nationale et la police nationale, et sur des partenaires déconcentrés (polices municipales) ou privés assurant des missions de sécurité publique. L'adaptation permanente de ces acteurs de la sécurité intérieure face aux risques multiples confirme la volonté de l'État de répondre au besoin sécuritaire de chaque Français. La gendarmerie nationale, plus particulièrement allouée aux territoires ruraux et périurbains, ne cesse d'innover pour contrer une délinquance multiforme et apporter une réponse aux problématiques d'insécurité au regard des évolutions des territoires qu'elle couvre. L'analyse économique permet de distinguer plusieurs axes pouvant aider à l'optimisation de l'offre sécuritaire. Notre réflexion s'est articulée autour de trois chapitres dont l'objectif est de proposer un cadre méthodologique et des pistes de réflexion pour un ensemble de réponses aux questions d'organisation optimale des forces de sécurité intérieure.

En premier lieu, notre analyse de la littérature permet de dégager une vue d'ensemble des déterminants de l'insécurité, et notamment de sa perception par le biais des paramètres subjectifs. Les théories étudiées définissent le crime comme une forme de désorganisation sociale générée par une marginalisation des individus, en raison de fragilités socio-économiques. Nous montrons que la délinquance est ressentie différemment selon les caractéristiques intrinsèques des individus, mais aussi selon l'expérience de victimation,

l'intensité et la fréquence du danger vécu ou environnant. Les approches théoriques passées en revue impliquent notamment que le sentiment d'insécurité tend à se concentrer davantage dans des zones à forte densité de population où la probabilité d'exposition au risque criminel augmente. Ce phénomène se concentre particulièrement dans les quartiers regroupant des catégories d'individus confrontés à la précarité et aux difficultés d'accès à l'emploi et aux services publics. Les logiques d'aménagement du territoire sont alors déterminantes dans l'approche du risque criminel.

La politique de la ville constitue une première réponse sécuritaire dans des zones ou des quartiers ciblés sur la base de critères socio-économiques. Plus généralement, la mesure de la criminalité repose notamment sur des critères objectifs portant sur le dénombrement des crimes et délits enregistrés par les services de police et de gendarmerie. Le taux de criminalité calculé à partir de ces données constitue aujourd'hui encore l'indicateur fondamental. Cette statistique trouve pourtant ses limites, car elle ne couvre pas l'ensemble des infractions génératrices d'insécurité. Une victimation non-déclarée conduit l'État à jauger cette part de l'insécurité non-visible en menant des enquêtes par sondage. Malgré un manque de recul sur ces enquêtes de victimation, la comparaison avec la statistique classique met en évidence un écart important entre le volume de faits comptabilisés par les forces de sécurité intérieure et ceux déclarés dans les sondages. Les problèmes posés par les statistiques de la délinquance se classent en trois groupes. Le premier tient à la propension des individus à déposer plainte, le second découle des méthodes de calcul statistique, le troisième résulte de la réponse pénale en vigueur. Ces interférences provoquent certains écarts entre les faits officiellement relevés par les statistiques (insécurité objective) et la délinquance vécue par les personnes (insécurité subjective). Même si les méthodes d'appréciation peuvent être discutées, ces difficultés de mesure peuvent contribuer à altérer la confiance des citoyens dans la capacité des administrations de la justice, de la police et de la gendarmerie à traiter les problèmes d'insécurité.

Pour améliorer la mesure de cette notion complexe, des chercheurs ont constitué des outils d'estimation plus complets de l'insécurité intégrant cette double dimension en s'inspirant par exemple de méthodes de mesure de la pauvreté territorialisées. D'autres auteurs développent des mesures de la gravité de la délinquance en prenant en compte le degré de gravité par des méthodes de pondération ou d'équivalent monétaire.

Dans notre second chapitre, nous montrons que la nature de la menace et l'intensité de l'insécurité fait varier le besoin sécuritaire des citoyens. Nous reprenons les discussions sur la

nature de bien public des services de sécurité intérieure. Nous insistons sur les caractéristiques prononcées de bien public pur, en termes de non-rivalité et non-exclusion, des services de sécurité intérieure rendus par la gendarmerie et la police nationales. Ces caractéristiques de non-rivalité et non-exclusion sont liées, notamment, à l'égalité des droits fondamentaux des citoyens du point de vue de leur sécurité, ainsi qu'au monopole de l'usage de la force légitime dévolu à l'Etat dans le cadre des institutions républicaines. L'État peut agir sur la sécurité en luttant contre les activités illégales, soit par une politique répressive, soit par une incitation aux activités légales. Pour garantir une offre de sécurité efficiente, il devra alors définir un niveau de dépense consacrée à la sécurité en tenant compte de la demande dans ses dimensions objective et subjective, puis spécifier l'allocation des ressources sous plafond de dépenses. Le coût marginal et la probabilité d'occurrence des actes de délinquance sont déterminés à l'équilibre notamment par le niveau d'acceptation sociale de l'insécurité, les changements d'organisation des structures criminelles et policières, et le progrès technique.

La France cherche à diminuer le risque criminel en ajustant l'allocation des ressources consacrées à sa sécurité et définit son niveau d'offre sécuritaire dans le cadre de sa politique publique de sécurité. Deux forces, civile et militaire, héritées de l'histoire, la police nationale et la gendarmerie nationale, sont en charge de la sécurité intérieure au niveau national. Cette structure organisationnelle modèle la répartition territoriale de la sécurité entre police et gendarmerie. La mission « sécurités », conduite par le Ministère de l'Intérieur, pèse plus de 5% de la dépense publique. La ressource humaine, constituant 80% du budget de la sécurité, demeure la principale force productive et garantit la protection des personnes et des biens face au risque criminel. Pour autant, l'action de l'État, sollicitée pour répondre à une demande de sécurité croissante, finit par trouver ses limites dans un contexte de réduction des dépenses publiques. Ainsi, l'État incite les collectivités territoriales à s'engager dans la démarche globale de production sécuritaire. Celle-ci s'opère par le biais des polices municipales, par l'aide au financement de dispositifs de défense passive, ou par l'emploi de sociétés privées chargées d'exercer des missions de sécurité publique.

Au regard des évolutions contextuelles de l'insécurité, notre troisième chapitre analyse l'allocation spatiale des ressources sécuritaires conduite dans le cadre de la politique publique de sécurité. L'optimisation de la fonction de production de sécurité publique repose sur le plafond des emplois de la gendarmerie fixé par le niveau d'offre sécuritaire choisi pour les territoires ruraux et périurbains. La ventilation des effectifs par actions, par services, mais

aussi par catégories et par compétences, est un indicateur qualitatif de l'offre de sécurité publique. Si certains mécanismes budgétaires ne permettent pas de financer l'intégralité des emplois prévus, la réserve opérationnelle comble ces vacances conjoncturelles de postes mais s'inscrit surtout comme une ressource capacitaire de montée en puissance réagissant aux imprévus et apportant une réponse rapide aux événements d'envergure. Pour mieux appréhender le risque, la règle de répartition des effectifs dédiés aux territoires, jusqu'alors basée sur un unique critère démographique, évolue par « indexation objective ». Le nombre de gendarmes alloués au territoire est déterminé sur la base de paramètres géographiques (superficie et de notions de péri-urbanité) et d'activité des unités que nous relierons à la théorie des « hot-spots » largement développée dans la littérature. Cette approche permet un déploiement adapté au volume d'interventions et de faits de délinquance traités par les unités de gendarmerie.

L'optimisation territoriale de l'offre de sécurité s'attache au choix de localisation des forces dans les territoires en adéquation avec les bassins de vie et de délinquance. Une redéfinition des zones d'action et d'implantation prenant en compte les effets d'agglomération permet une réduction des coûts de transport, tant pour les usagers voulant effectuer des démarches dans une brigade, que pour les intervenants répondant aux appels de « police secours ». Il s'agit ici notamment d'améliorer l'efficacité de l'action des forces de sécurité intérieure en cassant les codes traditionnels des frontières administratives, grâce aux « dispositifs de gestion des événements » et « d'appui interdépartementaux » qui garantissent une disponibilité permanente et un délai de réponse aux interventions plus bref.

Au terme de notre étude, nous proposons plusieurs approches pour mieux répondre à la demande sécuritaire des citoyens. Tous d'abord, il nous apparaît nécessaire de mieux évaluer l'insécurité face au risque criminel, en développant une approche pluridimensionnelle de la délinquance qui compléterait le taux de criminalité classique. Une meilleure prise en compte de la victimation et le développement d'un indicateur de gravité de la délinquance nous permettrait de repérer, avec davantage d'objectivité, les territoires où il serait nécessaire de renforcer la dotation en ressources sécuritaires. Deuxièmement, face à une demande croissante de sécurité couplée à des contraintes budgétaires, l'organisation des forces de sécurité doit être pensée en lien avec les collectivités territoriales et les sociétés privées de sécurité, en charge de manière croissante de la sécurité publique. Troisièmement, l'allocation des effectifs de la gendarmerie nécessite la prise en compte de critères plus larges pour optimiser son effet sur la criminalité. Au-delà des dispositifs innovants d'organisation

spatiale, la densité de population demeure un critère déterminant pour l'allocation des effectifs. Celui-ci peut être utilement complété par la gravité et la fréquence des faits de délinquance, et appuyé par des arguments socio-économiques reflétant les spécificités territoriales. Enfin, nous pouvons ajouter que l'offre de sécurité publique existe pour le service rendu à la population (c'est sa « raison d'être »).

## 2. Démarche et apports spécifiques

Notre travail aborde le thème de la sécurité intérieure sous l'angle de l'analyse économique. Ce type d'approche est encore trop rare en France contrairement au monde anglo-saxon. Nos contributions personnelles sont au nombre de trois.

En premier lieu, nous avons proposé, et appliqué aux données françaises, une méthode pour prendre en compte la gravité des faits de délinquance dans la mesure de la criminalité. Notre indice de gravité utilise le niveau des sanctions prévues par le code pénal pour pondérer l'infraction relevée par la police ou la gendarmerie. Nos coefficients de pondération sont calculés à partir de la peine maximale prévue par le code pénal. Celle-ci est définie sur la base du nombre d'années de prison et du montant financier de l'amende. L'intensité moyenne de la délinquance ainsi calculée permet des analyses comparatives complétant l'observation spatio-temporelle de l'insécurité.

En second lieu, nous avons développé un modèle théorique permettant de faire ressortir clairement, dans un cadre d'analyse stylisé, l'arbitrage qu'il faut exercer entre objectifs d'efficacité et objectifs d'équité territoriale, dans la définition d'une clé de répartition territoriale des effectifs des forces de sécurité intérieure. Le modèle suppose qu'un groupe délinquant opère sur deux territoires contigus, une zone rurale et une zone périurbaine, différenciées seulement par la densité de population. Le groupe délinquant maximise son profit espéré, calculé à partir d'une probabilité d'arrestation qui est une fonction croissante (log-linéaire) du nombre de forces de l'ordre par habitant au sein d'une zone, et du nombre d'actes de délinquance commis par le groupe criminel au sein de la zone. Le niveau des atteintes aux biens dans l'une ou l'autre des zones géographiques est alors déterminé par le nombre de gendarmes par habitant alloué à la région. Si la probabilité d'arrestation dans une zone augmente aussi vite que le nombre d'actes de délinquance dans la zone, une répartition territoriale uniforme des forces de l'ordre sur les deux zones est efficace, au sens où elle

minimise le nombre total des faits de délinquance sur l'ensemble du territoire. En revanche, si la probabilité d'arrestation augmente plus vite que le nombre d'actes de délinquance, la répartition territoriale des effectifs de forces de l'ordre efficace (au sens précédent, c'est à dire minimisant le nombre d'actes de délinquance commis sur l'ensemble du territoire) implique un ratio de gendarmes par habitant plus faible dans la zone périurbaine (plus dense), que dans zone rurale (moins dense). Il devient alors préférable d'augmenter le ratio de gendarmes par habitant dans la zone plus dense

Enfin, nous proposons une analyse économétrique spatiale étudiant la criminalité déclarée et relevée par chaque compagnie de gendarmerie départementale que nous mettons en relation avec les effectifs alloués dans chaque compagnie départementale à chaque secteur. Nos observations permettent la mise en évidence de conclusions obtenues à partir d'une approche associées au cadre d'analyse beckerien à partir de données françaises qui semble être une première dans les approches universitaires.

### 3. Enjeux et perspectives

Cette thèse ouvre, à notre sens, des perspectives pour un travail de recherche et d'approfondissement dans trois directions au moins.

L'étude de la gravité de la délinquance évoquée ci-dessus pourrait être reprise à partir de données plus étoffées, complétées à partir des statistiques relatives aux réponses pénales des tribunaux. Nous envisageons également de nous inspirer des travaux d'évaluation du prix de la vie humaine<sup>1</sup> pour convertir les peines de prison (du code pénal ou effectives) en équivalents monétaires, qui pourraient être agrégés aux peines monétaires (les amendes du code pénal ou effectives) pour construire des coefficients de pondération plus homogènes, et en ce sens mieux fondés que ceux que nous avons construits et utilisés dans le cadre de cette thèse.

Toujours dans le but de chercher à évaluer l'insécurité des territoires, nous avons abordé succinctement l'étude de l'insécurité par l'expression des votes au sein des territoires. Notre

---

<sup>1</sup> Il ne s'agit pas de penser qu'une vie humaine vaut davantage qu'une autre, mais bien d'évaluer la valeur de la vie humaine dans sa globalité en nous basant par exemple sur le PIB par habitant pour l'ensemble de la zone géographique concernée par l'étude.

analyse pourrait être développée afin de faire ressortir les déterminants du vote dans les zones atteintes par certaines inquiétudes, dont les problématiques de sécurité publique constituent l'une des composantes majeures. Il pourrait être intéressant de poursuivre cette analyse statistique préliminaire sur la base d'un travail économétrique centré sur les relations entre l'expression du vote et l'insécurité au gré des résultats électoraux passés et à venir sur une période amplifiée.

L'organisation des forces de sécurité publique et l'allocation des ressources, principalement liées à la répartition des effectifs de policiers et de gendarmes sur le territoire national, est un enjeu majeur pour les prochaines années. Cette réflexion est soulevée dans le cadre du dernier Livre blanc de la sécurité intérieure (Ministère de l'Intérieur, 2020) et s'inscrira certainement dans la réflexion quinquennale des prochaines lois de programmation budgétaire de la mission « Sécurités ». A partir des moyens dont nous disposons, nous avons fait face à une absence de données portant notamment sur les effectifs de la police nationale, ou sur les taux d'élucidation de la criminalité pour chaque unité étudiée. Nous avons conduit une analyse économétrique qui présente certes un intérêt méthodologique innovant permettant d'amorcer une comparaison des territoires en mettant en évidence des effets de corrélation entre délinquance, effectifs de gendarme et variables socio-économiques, mais qui mérite d'être complétée. Cette démarche nous permettrait de mieux identifier les problématiques locales dans le but de proposer des choix d'organisation optimisés améliorant l'offre de sécurité pour les citoyens.

En ce premier semestre de l'année 2021, notre travail pose plusieurs axes de recherches dans un contexte où des interrogations sont soulevées et débattues, notamment suite à la parution du *Livre blanc de la sécurité intérieure* en novembre 2020. Le *Beauvau de la sécurité* envisage l'avenir des forces de sécurité intérieure lors de séances avec les acteurs et de rencontres avec les citoyens qui s'échelonneront entre janvier et mai 2021. Les conclusions auront pour objectifs de poser les bases de la future loi de programmation de la sécurité intérieure pour 2022. Dans ces circonstances, il est utile de rappeler que la mission de sécurité publique des forces de sécurité intérieures doit pouvoir s'exercer de façon satisfaisante « pour la population » par des acteurs « sereins, fiers de leur métier et qui aient la confiance du public » (RODRIGUEZ, 2019).





## Bibliographie

---

- ACKERMANN, W., DULONG, R., & JEUDY, H. P. (1982). *Positions pour une sociologie de l'insécurité*. Paris: Maison des Sciences de l'Homme.
- ADENSO DIAZ, B., & RODRIGUEZ, F. (1997). A simple search heuristic for the MCLP: Application to the location of ambulance bases in a rural region. *Omega-Int J Manag Sci* n°25 , pp. 181-187.
- Agence nationale de la cohésion des territoires. (2019, 05 05). *Système d'information géographique de la politique de la ville*. Consulté le 11 13, 2019, sur sig.ville.gouv.fr: <https://sig.ville.gouv.fr/page/12/observer-tous-les-territoires-de-la-politique-de-la-ville>
- ALGAN, Y., & CAHUC, P. (2016). *La société de défiance : Comment le modèle social français s'autodétruit*. Paris: Rue d'ULM : Centre pour la recherche économique et ses applications.
- ALIDIERES, B. (2006). *Géopolitique de l'insécurité et du Front national*. Paris: Armand Colin.
- ALIDIERES, B. (2012). Les temps du vote Front national et de ses représentations. *La découverte, Revue Hérodote* .
- ALKIRE, S., & FOSTER, J. (2007). Counting and Multidimensional Poverty Measures. *Oxford Poverty & Human Development Initiative, Oxford Department of International Development, Queen Elizabeth House, University of Oxford, Working Paper 7* .
- ALY, A. A., LITWHILER, D. W., & HEGGY, T. (1982). Operations research : a useful police management tool. *J Police* .
- ANDRESEN, M. A. (2006). Crime measures and the spatial analysis of criminal activity. *The british journal of criminology* , 46, pp. 258-285.
- ANDRESEN, M. A., JENION, G., & JENION, M. (2003). Conventional calculations of homicide rates lead to an inaccurate reflection of Canadian trends. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice (La revue canadienne de criminologie et de justice pénale)* , 45, pp. 1-17.

- AOS, S., PHIPPS, P., BARNOSKI, R., & LIEB, R. (2001). The Comparative Costs and Benefits of Programs to Reduce Crime. *Document Number 01-05-1201. Washington State Institute for Public Policy* .
- ARIEL, B., WEINBORN, C., & SHER, L. (2016). "Soft" policing at hot spots - do police community support officers work? A randomized controlled trial. *Journal Exp Criminol* N°12 , pp. 277-317.
- AUBUSSON, B., LALAM, N., PADIEU, R., & ZAMORA, P. (2002). Les statistiques de la délinquance. *Dossiers France portail social* , Paris.
- Audition de M. Christophe Castaner, Ministre de l'Intérieur, session extraordinaire de 2008-2009, N°98 (07 16, 2019).
- AUGÉ, M. (1992). *Non-lieux, introduction à une anthropologie de la surmodernité*. (L. d. siècle, Éd.) Paris: Le Seuil.
- BABYAK, C., ALAVI, A., COLLINS, K., HALLADAY, A., & TAPPER, D. (2009). The methodology of the police-reported Crime severity index. *Proceedings of the survey methods section - Annual meeting of the statistical society of Canada* .
- BALKIN, S. (1979). Victimization rates, safety and fear of crime. *Social problems* , pp. 343-357.
- BECK, U. (2001). *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*. (L. BERNARDI, Trad.) Paris: Aubier.
- BECKER, G. (1968). Crime and punishment : An economic approach. *Journal of Political Economy* n°76 , pp. 169-217.
- BEHRMAN, J. R., & CRAIG, S. G. (1987). The distribution of public services : An exploration of local governmental preference. *American Economic Review* n°77 , pp. 37-49.
- BERLIERE, J.-M., & LEVY, R. (2011). *Histoire des polices en France*. Paris: Nouveau Monde.
- BERMAN, N., COUTTENIER, M., & ROHNE, D. (2017). This Mine Is Mine! How Minerals Fuel Conflicts in Africa. *American Economic Review*, 107 (6) , pp. 1564-1610.

- BERUBE, A., SINGER, A., WILSON, J. H., & FREY, W. H. (2006). Finding Exurbia: America's Fast-Growing Communities at the Metropolitan Fringe. *Living Cities Census Series, October, The Brookings Institution* .
- BESLEY, T., & CASE, A. (1995). Does Electoral Accountability Affect Economic Policy Choices? Evidence from Gubernatorial Term Limits. *Quarterly Journal of Economics* 110(3) , pp. 769-98.
- BIDERMANN, J., ENNIS, P., & AL REISS, J. (1967). *Victimization Surveys pour une commission présidentielle d'enquête sur le crime, dite Katzenbach*. Washington: The President's Commission.
- BIRGE, J. R., & POLLOCK, S. M. (1989). Modelling rural police patrol. *J Oper Res Soc* n°40 , pp. 41-54.
- BLONDEL, J., & LACROIX, B. (1996). Pourquoi votent-ils front national ? (Chapitre 8). (N. M. éd., Éd.) *Le Front national à découvert, Presses de Sciences Politiques* , pp. 150-168.
- BOIVIN, R. (2013). Une mesure de la gravité moyenne des crimes enregistrés par la police. *Erudit - Université de Montréal, Université de Laval et Université de Québec (Canada)* , pp. 220-241.
- BONNEMAISON, G. (1982). *Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité*. Commission des maires sur la sécurité. Paris: La Documentation française.
- BOUDON, R. (1995). *Le juste et le vrai. Etude sur l'objectivité des valeurs et de la connaissance*. Paris: Fayard.
- BOURDIEU, P. (1979). *La distinction, critique sociale du jugement*. Paris: collection Le sens commun aux éditions de minuit.
- BOURGOIN, N. (2009). Mouvements économiques et criminalité : quelques pistes de réflexion. *Champ pénal/Penal field (Vol. VI)* .
- BOUTANT, M., & LARCHER, G. (2012, 11). Avis n° 150 (2012-2013) fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 22 novembre 2012. *Avis n° 150 (2012-2013) fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, déposé le 22 novembre 2012*. Paris, France: Sénat.

- BRAEM, Y. (2006). Lexique sur le réseau de recherche sur les opérations de paix. *Institut français de Géopolitique*.
- BRUNETTO, Y., & WHARTON, R. (2005). The Role of Management Post-NPM in the Implementation of New Policies Affecting Police Officer's Practices. *Policing. An International Journal of Police Strategies and Management* 28 , pp. 221-241.
- BURGESS, E., & BOGUE, D. J. (1967). *Urban Sociology*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cabinet Pannaud. (2019). *La Démarque Inconnue : étude globale et impact économique*. Lyon: Pannaud.
- CARESCHE, C., & PANDRAUD, R. (2002). *Rapport sur la création d'un observatoire de la délinquance*. Paris: Assemblée nationale.
- CARNIS, L. (2006). La gestion d'un territoire hétérogène : le cas des missions de police routière de la Traffic Branch du New South Wales Police Service. *Revue d'Économie Régionale et Urbaine* 1 , pp. 131-157.
- CARNIS, L. (2005). Les missions de police routière du New South Wales Police Service, une spécialisation en danger ? *Les Cahiers de la Sécurité, Revue Trimestrielle de Sciences Sociales* 58 , pp. 75-99.
- CARNIS, L. (2011). Traffic Policing Operations Supplied by Sûreté du Québec : between public policy, territorial logic and economic constraints. *Revue d'économie régionale et urbaine* , pp. 765-787.
- CARROLL, J. M., & LAURIN, P. G. (1981). Using simulation to assign police patrol zones. *Simulation* 36 , pp. 1-12.
- CAVALLIER, B. (2020, 11 17). *Police - gendarmerie : quelle répartition optimale pour garantir la sécurité sur le territoire national ?* Consulté le 12 02, 2020, sur Atlantico.fr: <https://www.atlantico.fr/decryptage/3593889/police--gendarmerie--quelle-repartition-optimale-pour-garantir-la-securite-sur-le-territoire-national--livre-blanc-policiers-gendarmes-maires-elus-locaux-gerald-darmanin-ministre-de-l-interieur-general-bertrand->
- Centre d'étude de la vie politique française. (1990). *Attitudes des Français à l'égard des problèmes de sécurité*. CEVIPOF. Cahiers du CEVIPOF.

- Centre National de Ressources Textuelles et Lexicales. (2020). *Portail lexical*. Consulté le mars 2020, 29, sur Ressources pour un Traitement Optimisé de la LANGue (Ortolang): <https://www.cnrtl.fr/lexicographie/s%C3%A9curit%C3%A9>
- CETTINA, N. (2018, avril). *"Terrorisme et sécurité : L'instrumentalisation des français"*. Consulté le mars 28, 2020, sur Centre français de Recherche sur le Renseignement (Cf2R): <https://cf2r.org/actualite/terrorisme-sentiment-dinsecurite-linstrumentalisation-francais/#>
- CHAIKEN, J. M., & DORMONT, P. (1978). Patrol car allocation mode - capabilities and algorithms. *Manage Sci* .
- CHAMBOREDON, J.-C. (1971). La délinquance juvénile Essai de construction de l'objet. *Revue française de sociologie* (12), pp. 335-377.
- CHAMBRON, N. (1999). Réduire l'insécurité : peut-on apprécier l'impact des politiques locales ? *Politique et management public* , 151-169.
- CHAMPEYRACHE, C. (2020). L'infiltration mafieuse dans l'économie légale. *GRASCO Doctrine sciences criminelles* , pp.20-27.
- CHAPLEAU, P. (2012, avril 28). Sécurité des centrales nucléaires : création du 19<sup>e</sup> peloton spécialisé de protection de la Gendarmerie. *Ouest-France* .
- CHAPPELL, A. T., MACDONALD, J. M., & MANZ, P. W. (2006). The Organizational Determinants of Police Arrest Decisions. *Crime and Delinquency* 52 , pp. 287-306.
- CHARMES, E. (2005). *La vie périurbaine face à la menace des "gated communities"*. Paris: L'Harmattan.
- CHARMES, E. (2015, octobre). Pour une transition vers des territoires et des sociétés durables. *Citego cités territoires gouvernance, Nomenclature territoriale de l'INSEE* .
- CHAZAL, C. (2018, 05 17). *La vidéosurveillance est-elle efficace ?* Consulté le 07 08, 2020, sur Le Monde: [https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/05/17/la-videosurveillance-est-elle-efficace\\_5300635\\_4355770.html](https://www.lemonde.fr/les-decodeurs/article/2018/05/17/la-videosurveillance-est-elle-efficace_5300635_4355770.html)
- CESNAIS, J. C. (1981). *Histoire de la violence en Occident de 1800 à nos jours*. Paris: Laffont.
- CHIGNIER-ROUBOULON, F. (1999). *L'intégration des Franco-Maghrébins, l'exemple de l'Est lyonnais*. Paris: L'Harmattan.

- CHRESTIA, P. (2015). *Les pouvoirs de police du maire : Tendances récentes - Les politiques publiques locales de sécurité intérieure*. (Grale, Éd.) L'Harmattan.
- CHURCH, R. L., & REVELLE, C. S. (1974). The maximal covering location problem. *Pap Reg Sci Assoc n°32* , pp. 101–118.
- CHURCH, R. L., CURRENT, J., & STORBECK, J. (1991). A Bicriterion maximal covering location formulation which considers the satisfaction of uncovered demand. *Decis Sci n°22* , pp. 38-52.
- CICOUREL, A. V., & KITSUSE, J. J. (1966). A Note on the uses of official statistics (Note sur l'utilisation des statistiques officielles) . *Social problems, XI* , pp. 131-139.
- COHEN, M. A., & MILLER, T. R. (1998). The cost of mental health care for victims of crime. *Journal of Interpersonal Violence, 13* , pp. 93-110.
- COING, H., & MEUNIER, C. (1980). *Insécurité urbaine : une arme pour le pouvoir ?* Paris: Anthropos.
- CONKELIN, J. E. (1975). *The impact of crime*. New York: Mac Millan Publisher Co.
- CORDNER, G. (1989). Police Agency Size and Investigative Effectiveness. *Journal of Criminal Justice 17* , pp. 145-155.
- Cour des comptes. (2011). *L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique, rapport public thématique*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2017). *La place des sociétés privées de sécurité dans l'exercice des missions de sécurité publique*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2011). *La redéfinition des zones de compétence de la police et la gendarmerie nationales*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2020). *Les polices municipales*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2019). *Les réserves opérationnelles dans la police et la gendarmerie nationales*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2013). *Note d'exécution budgétaire du programme 152 "gendarmerie nationale"*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.
- Cour des comptes. (2013). *Police et gendarmerie nationales : Dépenses de rémunération et temps de travail*. Paris - rue Cambon: Cour des comptes.

- Cour des comptes, Chambres régionales & territoriales des comptes. (2019). *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*. Paris - rue Cambon: Enquête demandée par le comité d'évaluation et de contrôle des politiques publique de l'Assemblée nationale.
- COUVELAIRE, B. L., & PASCUAL, J. (2018, 02 08). Police de sécurité du quotidien : « 30 quartiers bénéficieront Bonnefous, de moyens supplémentaires », déclare Gérard Collomb. *Le Monde* .
- CRANK, J. P. (1990). The Influence of Environmental and Organizational Factors on Police Style in Urban and Rural Environments. *Journal of Research in Crime and Delinquency* 27 , pp. 16-189.
- CRAWFORD, A. (2006). Democracy, society and gouvernance of society. *Democracy, Society and the Governance of Security* , p. 122.
- CURTIN, K. M., & HAYSLETT-MC CALL, K. (2006). Survey of crime mapping professionals.
- DALBY, S. (1997). Contesting an Essential Concept: Reading the Dilemmas in Contemporary Security Discourse. *Critical Security Studies* .
- de BRIANT, V. (2014). Police nationale et police municipale une compétence mal partagée ? *Université Paris-Est Créteil (UPEC) Docteur en droit public, EA 4388 Les politiques publiques locales de sécurité intérieure* , p. 166.
- DELEVOYE, J.-P. (2014). *Rapport de la commission des lois sur les Polices municipales du 16 janvier 2014*. Sénat, Paris.
- DEN HEYER, G., MITCHELL, M., GANESH, S., & DEVERY, C. (2018). An Econometric Method of Allocating Police Resources. *International Journal of Police Science and Management* , pp. 192-213.
- DESFOUX, J.-Y. (2013, 08 02). ZUS, ZEP, CUCS... Quatre décennies de politique de la Ville. *Ouest France (d'après l'Observatoire national des zones urbaines sensibles)* .
- DEUTSCH, J. (1987). A micro model of the criminal's location choice. *Journal of Urban Economics* n°22 , pp. 198-208.
- DEUTSCH, J. (1984). Interjurisdictional criminal mobility: A theoretical perspective. *Urban Studies* n°21 , pp. 458-541.
- DIEU, F. (1999). *Politique publiques de sécurité*.. Paris: L'Harmattan.



- DIJK, J., KESTEREN, J., & SMIT, P. (2008). Criminal Victimization in International Perspective, Key findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS. *Boom Legal Publishers* .
- Direction centrale de la Police judiciaire. (2005). *Criminalité et délinquance constatées en France par les services de police et les unités de gendarmerie (Tome 1) : année 2005*. Paris: Ministère de l'Intérieur.
- DRACA, M., MACHIN, S., & WITT, R. (2011). Panic on the Streets of London: Police, Crime, and the July 2005 Terror Attacks. *American Economic Review* 101 (5) , pp. 2157-2181.
- DRAKE, L. M., & SIMPER, R. (2003). An Evaluation in the Choice of Inputs and Outputs in the Efficiency Measurement of Police Forces. *Journal of Socio-Economics* 32 , pp. 701-710.
- DURKHEIM, E. (1986). *De la division du travail social*. Paris: Presses Universitaires de France.
- EDMONDS, D., & MCCREADY, D. (1994). Costing and Pricing of Police Services. *International Journal of Public Sector Management* 7 , pp. 4-14.
- FABRIKANT, R. (1979). The distribution of criminals in an urban environment : A spatial analysis of criminal spillovers and juvenile offenders. *American Journal of Economics and Sociology* n°38 , pp. 31-47.
- FACCHINI, F., & HASSID, O. (2005). La centralisation de l'offre de sécurité en France: efficacité économique versus efficacité politique. *Colloque international francophone, La police et les citoyens, Ecole Nationale de police du Québec, Nicolet, France* .
- FALCONE, D. N., & WELLS, L. E. (1995). The County Sheriff as a Distinctive Policing Modality. *American Journal of Police* 14 , pp. 123-149.
- FIGGIE, H. (1980). *The Figgie Report on Fear of Crime : America Afiad*. Willoughby (ohio US): The General Public Research and Forecasts, Sponsored by ATO.
- FINNEY, M. (1997). Scale Economies and Police Department Consolidation: Evidence from Los Angeles. *Contemporary Economic Policy* XV , pp. 121-127.
- FREY, B., LUECHINGER, S., & STUZER, A. (2004). Calculating Tragedy: Assessing the Costs of Terrorism. *IEW Working Paper n° 205, université de Zurich* .

- FROMM, E. (1978). *Avoir ou être : Un choix dont dépend l'avenir de l'homme*. Paris: Robert Laffont.
- FUJII, E. T., & MAK, J. (1980). Tourism and Crime: Implications for Regional Development Policy. *Regional Studies* 14 , pp. 27-36.
- FURSTENBERG, F. (1971). Public reactions to crime in the street. *American scholar* (40), pp. 601-610.
- GALVAO, R. D., & REVELLE, C. (1996). A Lagrangean heuristic for the maximal covering location problem. *Eur J Oper Res* n°88 , pp. 114-123.
- GALVAO, R. D., ESPEJO, L. G., & BOFFEY, B. (2000). A comparison of Lagrangean and surrogate relaxations for the maximal covering location problem. *Eur J Oper Res* n°124 , pp. 377-389.
- GAROFALO, J. (1981). The fear of crime : causes and the fear of crime. *Journal of criminal law and criminology* , 839-857.
- GOLDSZTEJN, D. (2020, 11 13). *Gérald Darmanin : «Le cancer de la société, c'est le non-respect de l'autorité»*. Consulté le 11 18, 2020, sur leparisien.fr: <https://www.leparisien.fr/politique/gerald-darmanin-cela-fait-des-annees-que-l-on-crache-a-la-figure-des-policiers-14-11-2020-8408388.php>
- GOUPIL, J.-P. (2011). Analyse des tendances et configurations de la criminalité au Québec à l'aide d'un indice de gravité de la criminalité. *Université de Montréal (mémoire de maîtrise)* .
- GREEN, L. (1984). A Multiple Dispatch Queueing Model of Police Patrol Operations. *Management Science* 30 , pp. 653-664.
- GUEROIS, M., & PAULUS, F. (2002). Commune centre, agglomération, aire urbaine : quelle pertinence pour l'étude des villes ? *Cybergeo : European Journal of Geography, Document 212* .
- GUILLOY, C. (2014). *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*. Paris: Flammarion.
- GYIMAH-BREMpong, K. (1987). Economies of Scale in Municipal Police Departments: The Case of Florida. *The Review of Economics and Statistics* 69 , pp. 352-356.

- HACHE, C., & VIDALIE, A. (2020, janvier 29). *Police : la confiance des Français au plus bas*. Consulté le août 13, 2020, sur L'Express: [https://www.lexpress.fr/actualite/societe/enquete/police-la-confiance-des-francais-au-plus-bas\\_2116278.html](https://www.lexpress.fr/actualite/societe/enquete/police-la-confiance-des-francais-au-plus-bas_2116278.html)
- HAKIM, S. (1979). Interjurisdictional spillover of crime and police expenditure. *Land Economics* n°55 , pp. 200-212.
- HAMELIN, F. (2006). Les naissances d'une police. Comment la police de la route est devenue une institution légitime aux États-Unis ? *Genèses* n°63 , pp. 88-107.
- HEILMANN, E., & MORNET, M.-N. (2007). *L'impact de la vidéosurveillance sur les désordres urbains, la cas de la Grande-Bretagne*. Paris: Les cahiers des la Sécurité Intérieure.
- HELSLEY, R. W., & STRANGE, W. C. (1999). Gated communities and the economic geography of crime. *Journal of Urban Economics* n°46 , pp. 80-105.
- HEMDON, R. H. (2005). Productivity Analysis for Basic Police Patrol Activities. *FBI Law Enforcement Bulletin* 5 , pp. 20-24.
- HÉMET, C. (2014). L'approche béckérienne de la transgression des lois. *Regards croisés sur l'économie*, 14(1) , pp. 209-212.
- HINDELANG, M., GOTTFREDSON, M., & GAROFALO, J. (1978). Victims of personal crime, an empirical foundation for a theory of personal victimization. *Ballinger Publishing Compagny* .
- Inspection générale des finances IGF - Inspection générale de l'administration IGA. (2017). *Évolution des effectifs de la police et de la gendarmerie nationales*. Paris: IGA IGF.
- Institut Montaigne. (2016). *Refonder la sécurité nationale*. Paris: Institut Montaigne.
- IPSOS. (2019). *Baromètre des territoires*. Villes de France.
- JEFFERY, C. R. (1971). Crime prevention through environmental design. *Sage Publications, Beverly Hill, California* .
- JÉRÔME-SPEZIARI, V., & JÉRÔME, B. (2002). Les municipales de mars 2001 : vote récompense ou vote sanction : Les réponses de l'analyse politico-économique. *Revue française de science politique*, 2(2-3) , pp. 251-272.

- JOBARD, F. (1995). Sébastien Roché, Le sentiment d'insécurité. *Insécurité et libertés* (45<sup>e</sup>), pp. 336-340.
- JOHNSTON, L., & SHEARING, C. (2003). Governing security : explorations in policing and justice. *New-York Routledge* , p. 14.
- JONES, T., & NEWBURN, T. (2002). The Transformation of Policing? Understanding Current Trends in Policing Systems. *The British Journal of Criminology* , 42 (1), pp. 129-146.
- KAHNEMAN, D., & TVERSKY, A. (1992). Advances in Prospect Theory : Cumulative representation of uncertainty. *Journal of risk and uncertainty. vol.5(4)* , pp. 297-323.
- KAHNEMANN, D., & TVERSKY, A. (1979). Prospect Theory : An analysis of decision under risk. *Econometrica Vol47(2)* , pp. 263-291.
- KATZENBACH, N. (1967). President's commission on law enforcement and the administration of justice, the challenge of crime in a free society. *UN Gov. Print. Office* .
- KEERLE, R. (2016). À propos de la carte "La France périphérique qui gronde" : analyse critique et proposition d'enrichissement de la méthode cartographique standard par la mappographie. *ESO Rennes - UMR 6590 CNRS - Université Rennes 2* , pp. 27-37.
- KELLING, G. T. (1974). The Kansas City preventive patrol experiment and summary report. *Police Foundation, Washington, D.C.*
- KENDALL, G., HATCHUEL, A., PEZET, E., STARKEY, K., & LENAY, O. (2005). *Organisation de la police et néolibéralisme*. Laval: Gouvernement, organisation et gestion : l'héritage de Michel Foucault, Les Presses de l'Université Laval, Saint-Nicolas.
- KEVIN, M., HAYSLETT-MC CALL, C., HAYSLETT-MC CALL, K., & QIU, F. (2010). Determining Optimal Police Patrol Areas with Maximal Covering and Backup Covering Location Models. *Netw Spat Econ n°10* , pp.125-145.
- KIRCHMAIER, T., & BLANES I VIDAL, J. (2015). The Effect of Police Response Time on Crime Detection. *Centre for Economic Performance (CEP), London School of Economics and Political Science N° 1376* .

- KIRLIN, J. J. (1971). The Impact of Contract Services Arrangements on The Los Angeles Sheriff's Department and Law-Enforcement Services in Los Angeles County. *Public Policy* 21 , pp. 553-583.
- KRAHMANN, E. (2008). Sécurité : Collective good or commodity ? *European journal of international relations* (14), pp. 379-386.
- KROHM, G. C. (1973). An alternative view of the returns to Burglary. *Western Economic Journal* n°11 , pp. 364–367.
- LA FREE, G., & TSELONI, A. (2006). Democracy and Crime: A Multilevel Analysis of Homicide Trends in Fourty Four Countries. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* .
- LAGNEAU, L. (2019, 04 1). *La Cour des comptes invite la Gendarmerie à rationaliser son dispositif en milieu rural*. Consulté le 12 10, 2019, sur Opex360.com: <http://www.opex360.com/2019/04/01/la-cour-des-comptes-invite-la-gendarmerie-a-rationaliser-son-dispositif-en-milieu-rural/>
- LAGRANGE, H. (1985). *Réponse à l'insécurité*. CERAT. Grenoble: Analyse secondaire d'une enquête réalisée en 1976 à la demande du comité Peyrefitte.
- LANDESCO, J. (1929). *Organized crime in Chicago*. Chicago: University of Chicago.
- LANGWORTHY, R. H., & HINDELANG, M. J. (1983). Effects of Police Agency Size on the Use of Police Employees: A Re-examination of Ostrom, Parks, and Whitaker. *Police Studies* 5 , pp. 11-19.
- LARSON, R. C. (1975). Approximating performance of urban emergency service systems. *Oper Res* 23 , pp. 845-868.
- LARSON, R. C. (1978). Police deployment introduction. *Manage Sci.* 24 , pp. 1278–1279.
- LAUNHARDT, W. (1882). Determining the most appropriate location for a commercial facility (Die Bestimmung des zweckmässigsten standortes einer gewerblichen anlage). *Zeitschrift des vereins deutscher ingenieure* n°26 , pp. 106-115.
- LAURENT, S.-Y., & WARUSFEL, B. (2016). *Transformations et réformes de la sécurité et du renseignement en Europe*. Bordeaux: Presses Universitaires de Bordeaux.
- LE BLANC, N. (2010). Le bel avenir de la vidéosurveillance de voie publique. *Mouvements*, vol. 62, N°2 , pp. 32-39.

- LECLERC, J.-M. (2021, 01 10). *La délinquance gagne la France des campagnes*. Consulté le 01 11, 2021, sur lefigaro.fr: <https://www.lefigaro.fr/actualite-france/la-delinquance-gagne-la-france-des-campagnes-20210110>
- LEFEBVRE, G. (1988). *La Grande Peur de 1789*. Paris: A. Colin.
- LEVITT, S. D. (1997). Using Electoral Cycles in Police Hiring to Estimate the Effect of Police on Crime. *American Economic Review* 87 (3) , pp. 270-290.
- LEVY, R., & ROBERT, P. (1984). Police, Etat, Insécurité. *Criminologie* (84), pp. 43-58.
- LISKA, A., LAWRENCE, S., & SANCHIRICO, A. (1982). Fear crime as a social fact. *Social forces* , pp. 60-63, pp. 760-769.
- LIZUREY, R. (2019). *Le sens de l'action, l'esprit des réformes "Toutes les unités de la gendarmerie doivent agir dans la même direction"*. gendarmerie nationale. Paris: Ministère de l'intérieure.
- LOPEZ, L. (2020, 11 29). *Le tricentenaire du maillage territorial en brigades*. Consulté le 12 2020, 02, sur Gendinfo.fr: <https://www.gendinfo.fr/loisirs/histoire/le-tricentenaire-du-maillage-territorial-en-brigades/>
- LOUIS-GUERIN, C. (1984). Les réactions sociales au crime. *Revue française de sociologie* , pp. 623-635.
- MAGNAVAL, O. (2014). Le régime de la police d'État et la répartition des zones de compétence entre la police et la gendarmerie. *La Semaine Juridique Administrations et Collectivités territoriales n° 49* , .
- MAGUIRE, E. R. (2003). Organizational Structure in American Police Agencies, Context, Complexity and control. *State University of New York Press* .
- Mairie de Laval (Canada). (2020, 12 15). *L'écho de Laval - Redéploiement des effectifs : Le Service de police de Laval innove au bénéfice de ses citoyens*. Consulté le 12 17, 2020, sur lechodelaval.ca: <https://www.lechodelaval.ca/actualites/actualites/413078/le-service-de-police-de-laval-innove-au-benefice-de-ses-citoyens>
- MANCEBON-TORRUBIA, M. J., & DIEZ-TICIO, A. (2002). The Efficiency of the Spanish Police Service: An Application of the Multiactivity DEA Model. *Applied Economics* 34 , pp. 351-362.
- MANCUR, O. (1995). Logic of Collective Action. *Harvard University Press* .

- MARANZANA, F. (1964). On location of supply points to minimize transport costs. . *Oper Res Q 15* , pp. 261-270.
- MARENIN, O., & COPUS, G. (1991). Policing Rural Alaska: The Village Public Safety Officer (VPSO) Program. *American Journal of Police 10* , pp. 1-26.
- MARKS, M., & GOLDSMITH, A. (2006). The state, the people and democratic policing : the case of South Africa. *In Democracy, Society and the Governance of Security* .
- MARTINI, H. (2018, mai 2). *Mieux répondre aux besoins de sécurité de nos concitoyens*. Consulté le novembre 6, 2019, sur Horizons publics: <https://www.horizonspublics.fr/etat/mieux-repondre-aux-besoins-de-securite-de-nos-concitoyens>
- MASLOW, A. H. (1943). *Theory of Human Motivation*. New-York, USA: Macat International Limited.
- MASLOW, A. H. (1972). *Vers une psychologie de l'être : L'expérience psychique*,. Paris: Arthème Fayard.
- MAXFIELD, M. (1984). Explaining fear of crime : evidence from th 1984 British crime survey. *Home office research and planning unit (43)*.
- MAXFIELD, M. (1984). Fear of crime in England an Wales. *Hom office research study (78)*.
- MAXFIELD, M. (1984). The limits of vulnerability in explaining fear of crime : a comparative neighborhood analysis. *Journal of Research in Crime and Delinquency 21-3* , pp. 233-250.
- MAYER, N. (2002). *Ces français qui votent Le Pen*. Paris: Flammarion.
- MAYER, N. (1996). Le Front national à découvert. *Presses de Sciences Politiques* , pp. 395-409.
- MAYER, N. (1989). Le vote FN de Passy à Barbès (1984-1988). *in N. Mayer & P. Perrineau, le Front national à découvert* , pp. 249-263.
- MC LEARY, R., NIENSTEDT, B., & ERVEN, J. (1982). Uniform crime reports as organizational outcomes : three times series experiments. *Social Problems, 1982, XXIX, 4* , pp. 361-372.
- MEHAY, S. L. (1979). Intergovernmental Contracting for Municipal Police Services. *An Empirical Analysis. Land Economics 55* , pp. 59-72.

- MEHAY, S. L. (1977). Interjurisdictional spillovers of urban police services. *Southern Economic Journal* n°4 , pp. 1352–1359.
- MELAMED, A. (1998). *Chronique géopolitique : la mutation d'une commune communiste de la banlieue parisienne*. Paris: Thèse de géopolitique Université de Paris 8.
- MENDRAS, H. (2003). Délinquance et rébellion en France et en Europe. *Revue de l'OFCE* , pp. 223-225.
- MERGIER, A., & FOURQUET, J. (2011). Le point de rupture : Enquête sur les ressorts du vote FN en milieux populaires. *Fondation Jean-Jaurès* .
- MERLO, A. (2003, April-May). Income distribution, police expenditures, and crime : A political economy perspective. *Journal of the European Economic Association* , pp. 450-458.
- MILLER, T. R., COHEN, M. A., & WIERSEMA, B. (1996). Victim Costs and Consequences: A new Look. *National Institute of Justice Research Report, NCJ 155282, National Institute of Justice, U.S. Department of Justice* .
- Ministère de l'Intérieur. (Janvier 2018). *Insécurité et délinquance en 2017 : premier bilan statistique*. Paris: Interstat "analyser pour agir".
- Ministère de l'Économie et des Finances. (2012). *Guide pratique de la LOLF*. Paris: Direction du budget.
- Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI) . (2019, 12 12). *Rapport d'enquête « Cadre de vie et sécurité »*. Consulté le 12 18, 2019, sur [interieur.gouv.fr: https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120051/962866/file/RapportCVS2019.pdf](https://www.interieur.gouv.fr/content/download/120051/962866/file/RapportCVS2019.pdf)
- Ministère de l'Intérieur. (2020). *Livre Blanc de la Sécurité Intérieure*. Paris: Ministère de l'Intérieur.
- Ministère de l'Intérieur, Commission de vidéosurveillance. (2009). *Rapport sur l'efficacité de la vidéoprotection*. Paris: Minsitère de l'Intérieur.
- Ministère des armées. (2020, avril 27). *Opération Résilience*. Consulté le mai 02, 2020, sur Ministère des armées: <https://www.defense.gouv.fr/actualites/operations/operation-resilience>



- MITCHELL, P. (1972). Optimal selection of police patrol beats. *J Crim Law Criminol Police Sci* 63 , pp. 577–584.
- MLADENKA, K. R., & QUAILE HILL K, K. (1978). The Distribution of Urban Police Services. *Journal of Politics* 40 , pp. 112-133.
- MONZANI, P., & SOULLEZ, C. (2007). Enquête de victimation et état 4001. *Institut national des hautes études de sécurité et de la justice, Département de l'observatoire national de la délinquance* .
- MOONEN, M. (2005). Patrol deployment, districting, and dispatching within the urban police : state of the art. *Centre for Industrial Management, Leuven* .
- MUCCHIELLI, L. (2018). *Vous êtes filmés ! Enquête sur le bluff de la vidéosurveillance*. Paris: Armand Collin.
- NAPOLI, P. (2003). *Naissance de la police moderne : pouvoir, normes et société*. Paris: Ladécouverte.
- Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE. (2004). *L'économie de la sécurité*. Paris: Editions de l'OCDE.
- OSTROM, E., & SMITH, D. C. (1976). On the Fate of « Lilliputs » in Metropolitan Policing. *Public Administration Review* 36 , pp. 192-200.
- OSTROM, E., PARKS, B., WHITAKER, G. P., & PERCY, S. L. (1978). Formation of Police and Law Enforcement Policy. *Policy Studies Journal* 7 , pp. 381-389.
- OUIMET, M. (2011). Six cent mille macchabées : configurations et explications des variations du taux d'homicide à travers le monde en 2004. *Champ pénal, nouvelle revue internationale de criminologie* .
- PARÉ, P. (2006). Income inequality and crime across nations reexamined. *Pennsylvania State University: PhD Dissertation* .
- PEETERS, D., & PERREUR, J. (1996). L'approche wébérienne de la localisation industrielle et ses extentions : un bilan. *Espaces géographique, tome 25, N°3* , pp. 273-287.
- PELLETAN, J. (2019). Allocation des ressources face aux risques de criminalité : fondements théoriques et empiriques. *Centre des Hautes Etudes du Ministère de l'Intérieur* , pp. 6-77.

- PELLETAN, J. (2009). Offre et demande de sécurité : l'exemple du risque de criminalité. *fondation du risque* .
- PERRINEAU, P. (1988, avril). Front national : l'écho politique de l'anomie urbaine. *Esprit* , pp. 22-38.
- PERRINEAU, P. (1985). Le Front national, un électorat autoritaire ? *Revue politique et parlementaire* , 87 (918), pp. 24-31.
- PERRINEAU, P. (1989). Les étapes d'une implémentation électorale. in P. Perrineau & N. Mayer, *Le Front national à découvert* , pp. 37-62.
- PERSIAUX, R. (2007, octobre-novembre). "Théodule Ribot (1839-1916), Alfred Binet (1857-1911) - Naissance des sciences de l'esprit". *Sciences humaines, Cinq siècles de pensée française (Spécial n°6)* .
- PEYREFITTE, A. (1977). *Réponse à la violence*. Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance. Paris: Presses Pocket.
- PHARO, P. (1992). Phénoménologie du lien civil. *Sens et légitimité* .
- PIRKUL, H., & SCHILLING, D. A. (1991). The maximal covering location problem with capacities on total workload. *Manage Sci* n°37 , pp. 233-248.
- PIRKUL, H., & SCHILLING, D. A. (1988). The siting of emergency service facilities with workload capacities and backup service. *Manage Sci* n°34 , pp. 896-908.
- POPP, D. O., & SEBOLD, F. D. (1972). Quasi Returns-to-Scale in the Provision of Police Service. *Public Finance* , pp. 46-61.
- POTERBA, J. M. (1994). State Responses to Fiscal Crises: The Effects of Budgetary Institutions and Politics. *Journal of Political Economy* 102(4) , pp. 799-821.
- POUCHARD, A. (2018, 08 27). Pourquoi les chiffres sur la délinquance sont à prendre avec précaution . *Le Monde* .
- RAFFARIN, J.-P. (2002, 07 03). Discours de politique générale du premier ministre. *Défense du projet de loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure* . 2002, Paris, France: Assemblée nationale.
- RAJKUMAR, A. S., & FRENCH, M. T. (1997). Drug abuse, crime costs, and the economic benefits of treatment. *Journal of Quantitative Criminology* 13 , pp. 291–323.

- RASMUSEN, E. (1996). Stigma and self-fulfilling expectations of criminality. *Journal of Law and Economics* n°39 , pp. 519–543.
- RIGAKOS GS, G. S., & PAPANICOLAOU, G. (2003). The Political Economy of Greek. *Policing: Between Neo-Liberalism and The Sovereign State. Policing and Society* 13 , pp. 271-304.
- RIGAKOS, G. S., & LITHOPOULOS, S. (2005). Neo-Liberalism, Community, and Police Regionalisation in Canada. *Policing: An International Journal of Police, Strategies and Management* 28 , pp. 337-352.
- ROBERT, P. (2002). "L'insécurité en France". Dans P. ROBERT, "*L'insécurité en France*" (p. 3). Paris: 1<sup>o</sup> éd. Repères, La découverte.
- ROBERT, P. (1985). Insécurité, opinion publique et politique criminelle. *Année sociologique* , 35, pp. 199-231.
- ROBERT, P. (1986). La crise économique répressive. *Revue de science criminelle* , 1 (nlle. série), pp. 69-78.
- ROBERT, P. (1977). Les statistiques criminelles et la recherche. Réflexions conceptuelles. *Déviance et société, vol. 1, n°1, 1977* , pp. 3-27.
- ROBERT, P., & FAUGERON, C. (1980). *Les forces cachées de la justice. La crise de la justice pénale*. Paris: Le Centurion.
- ROBERT, P., & ZAUBERMAN, R. (2018). *Le sentiment d'insécurité et les politiques de sécurité*. Paris: Terra nova, le Think Tank progressiste.
- ROBERT, P., & ZAUBERMAN, R. (1985). Les victimes entre la délinquance et l'État. *revue de l'institut de sociologie* , p. 30.
- ROCHÉ, S. (1994). *Insécurité et Libertés, l'épreuve des faits*. Paris: édition du Seuil.
- ROCHÉ, S. (1993). *Le sentiment d'insécurité* (éd. 1ère édition). (S. d'aujourd'hui, Éd.) Paris: Presses Universitaires de France.
- ROCHÉ, S. (1994). Les incivilités, défi à l'ordre social. *Projet* (238), pp. 37-46.
- RODRIGUEZ, C. (2019, 12 19). "Il faut mettre un maximum de gendarmes sur le terrain". (C. CORNEVIN, Intervieweur) Le Figaro.
- ROGER, P. (2019, février 14). *Les Français et le sentiment de « fracture territoriale »*. Consulté le mars 28, 2020, sur Le Monde:

[https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/02/14/les-francais-et-le-sentiment-de-fracture-territoriale\\_5423215\\_823448.html](https://www.lemonde.fr/politique/article/2019/02/14/les-francais-et-le-sentiment-de-fracture-territoriale_5423215_823448.html)

- ROGOFF, K. (1990). Equilibrium Political Budget Cycles , , 80(1),. *American Economic Review* 80(1) , pp. 21-36.
- SAMUELSON, P. (1954). The Pure Theory of Public Expenditure. *Review of Economics and Statistics (The MIT Press)* (36), pp. 387–389.
- SARKOZY, N. (2011, mars 14). *LOI n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure*. Consulté le 03 29, 2020, sur [Legifrance: https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023707312&dateTexte=20200329](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000023707312&dateTexte=20200329)
- SAVIDAN, P. (2018). *Dictionnaire des inégalités et de la justice sociale*. Paris: PUF - Presses universitaires de France.
- SCHMIDT, S. (2017, 10 16). #MeToo: Harvey Weinstein case moves thousands to tell their own stories of abuse, break silence. *The Washington Post* .
- SCHWARTZ, O. (1990). *Le monde privé des ouvriers. Hommes et femmes du Nord*. Paris: Presses Universitaires de France, collection Pratiques Théoriques.
- SEN, A. K. (1985). Commodities an capabilities. *North Holland Amsterdam* .
- SESNOWITZ, M. (1972). The returns to Burglary. *Western Economic Journal* n°10 , pp. 177–181.
- SÉVE, P.-M. (2021, 01 19). « *La délinquance dans les campagnes fait basculer la France dans une nouvelle insécurité* ». Consulté le 01 19, 2021, sur [lefigaro.fr: https://www.lefigaro.fr/vox/societe/la-delinquance-de-masse-dans-les-campagnes-fait-basculer-la-france-dans-une-nouvelle-insecurite-20210118](https://www.lefigaro.fr/vox/societe/la-delinquance-de-masse-dans-les-campagnes-fait-basculer-la-france-dans-une-nouvelle-insecurite-20210118)
- SHAW, C. R., & MC KAY, H. D. (1942). *Juvenile Delinquency in Urban Areas*. Chicago: University of Chicago Press.
- SHAW, C. (1930). *The Jack-Roller : A Delinquent Boy's Own Story*. Chicago: The University of Chicago Press.
- SHERMAN, L. W., & WEISBURD, D. (1995). General Deterrent Effects of Police Patrol in Crime "Hot Spots": A Randomized, Controlled Trial. *Justice Quarterly* 12 , pp. 25-48.

- SHOUP, C. S. (1964). Standards for distributing a free governmental service: Crime prevention. *Public Finance n°19* , pp. 383–392.
- SHOUP, D. C. (1972). Cost Effectiveness of Urban Traffic Law Enforcement. *Journal of Transport Economics and Policy January* , pp. 1-26.
- SILVESTRE, J. (2003). Wicksell, Lindahl and the Theory of Public Goods. *The Scandinavian Journal of Economics* , pp. 527-553.
- SKOGAN, W. G. (2004). CAPS at ten: community policing in Chicago: an evaluation of Chicago’s alternative policing strategy. *Institute for Policy Research, Northwestern University, Chicago* .
- SOULLEZ, C. (2014). Criminalité et économie : un mariage efficace et durable. *Regards croisés sur l'économie, 1(1)* , pp. 89-102.
- SOULLEZ, C., & BAUER, A. (2011). *Les politiques publiques de sécurité*. Paris: Presses Universitaires de France - P.U.F.
- SOUTH, N. (1994). Privatizing Policing in the European Market: Some Issues for Theory, Policy and Research. *European Sociological Review 10* , pp. 219-233.
- STEVENS, S. S. (1975). Psychophysics : Introduction to its Perceptual. *Neural and Social Prospects* .
- STIGLITZ, J. (1988). Economics and information theory.
- STIGLITZ, J. (1988). Economics of the Public Sector.
- STIGLITZ, J., & BILMES, L. (2008, mars 9). *The three trillion dollars war*. Consulté le janvier 13, 2020, sur <https://socio13.wordpress.com/2008/03/14/joseph-stiglitz-and-linda-bilmes-la-guerre-des-trois-trillions-de-dollars/>
- SUTHERLAND, E. H. (1937). *The Professional Thief : by a Professional Thief*. Chicago: University of Chicago Press.
- TAO, H.-L. (2004, 04). The distribution of regional property crime and police deployment: The price of equality. *The Annals of Regional Science n°39 (Springer-Verlag 2015)* , pp. 167-183.
- TAYLOR, P. E., & HUXLEY, S. J. (1989). A break from tradition for the San-Francisco police–patrol officer scheduling using an optimization-based decision support system. *Interfaces 19* , pp. 4–24.

- The Institute for Economics and Peace (IEP). (2015, octobre). *Positive Peace Report 2015*. Consulté le février 26, 2020, sur <http://economicsandpeace.org/reports/>: <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/04/Positive-Peace-Report-2015.pdf>
- THOENIG, J.-C. (2014). Dictionnaire des politiques publiques. *Presses de Sciences Po* (4<sup>o</sup> édition) .
- THOUROT, A., & FAUVERGUE, J.-M. (2018). *D'un continuum de sécurité vers une sécurité globale*. Paris: Rapport de la mission parlementaire.
- THRASHER, F. (1927). *The Gang : A Study of 1313 Gangs in Chicago*. *University of Chicago Press* .
- TOUAK, P. (2018, 05 31). Ces brigades en renfort du quotidien des gendarmes. (S. BERSAUTER, Intervieweur) <https://www.ladepeche.fr/article/2018/05/31/2807951-ces-brigades-en-renfort-du-quotidien-des-gendarmes.html>.
- TOUBON, J. (1984). *Pour en finir avec la peur, la sécurité sans esprit de parti*. Paris: Robert Laffont.
- TREMBLAY, P., BOUCHARD, M., & LECLERC, C. (2006). *La courbe de gravité des crimes*. Paris: PUF, Presses Universitaires de France.
- VAQUETTE, W. (2020, 11 23). *Dans l'administration, « l'urgent est devenu la routine »*. Consulté le 11 25, 2020, sur [lemonde.fr](http://lemonde.fr): [https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/11/23/dans-l-administration-l-urgent-est-devenu-la-routine\\_6060784\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/11/23/dans-l-administration-l-urgent-est-devenu-la-routine_6060784_3232.html)
- VICOULON, T. (2005). Police et changement politique. *Les Cahiers de la Sécurité* 59 , pp. 269-293.
- VISCUSI, W. K., & ALDY, J. E. (2003). The value of a statistical life : a critical review of market estimates throughout the world. *Journal of risk and uncertainty* N°27 , pp. 5-76.
- VOLLAARD, B., & HAMED, J. (2012). Why the Police Have an Effect on Violent Crime After All: Evidence from the British Crime Survey. *The Journal of Law & Economics* Vol.55 (4) , pp. 901-924.
- VON THÜNEN, J. H. (1850). *The Isolated State in Relation to Agriculture and Political Economy, or Investigations into the Influence of Grain Prices, Land Wealth, and Taxes on Agriculture & The natural water wages and their relation to the interest rate and to the land rent* (1996). *New York: Pergamon Press* .

- WALLACE, M. E. (2009). Statistique sur les crimes déclarés par la police au Canada. *Juristat statistique Canada* , p. 6.
- WARR, R., & STAFFORD, C. (1983). Fear of victimization : a look at the proximate causes. *Social forces* , pp. 1033-1045.
- WATIN-AUGOUARD, M. (2015, janvier 05). *Le continuum défense sécurité*. Consulté le février 17, 2020, sur Observatoire FIC: <https://observatoire-fic.com/contribution-le-continuum-defense-securite/>
- WEBER, A. (1909). The theory of the location of industries (Über den standort de industrien). *Chicago university press* .
- WEBER, E. (1983). *La fin des terroirs : La modernisation de la France rurale, 1870- 1914*. Paris: Fayard.
- WEBER, M. (1919). Le savant et le politique : Monopole de la violence physique légitime : Monopol legitimer physischer Gewaltsamkeit. *Collection: Le Monde en 10-18, Union Générale d'Éditions (1963)* .
- WEINBERG, A. (2013, 11). *Pourquoi la criminalité chute*. Consulté le 04 2019, 25, sur Scienceshumaines.com: [https://www.scienceshumaines.com/pourquoi-la-criminalite-chute\\_fr\\_31470.html](https://www.scienceshumaines.com/pourquoi-la-criminalite-chute_fr_31470.html)
- WEISBURD, D. L., & BRAGA, A. (2006). Hot Spots Policing as a Model for Police Innovation. *Police Innovation: Contrasting Perspectives, eds. Cambridge University Press*.
- WEISBURD, D., SHAWN, B., CYNTHIA, L., & YANG, S. (2004). Trajectories of Crime at Places: A Longitudinal Study of Street Segments in the City of Seattle. *Criminology* 42 , pp. 283–322.
- WEISHEIT, R. A., FALCONE, D. N., & WELLS, L. E. (1994, septembre). Rural Crime and Rural Policing. *National Institute of Justice* .
- WHITE, A. (2012). The new political economy of private security. *Theoretical criminology* (85), p. 97.
- WICKSELL, K. (1894). Vara Skatter, Hvilka betala dem, och hvilka borde betala? Synpunkter och förslag [Our taxes, Who pays them and who should pay them? Views and proposals]. *Stockholm: Albert Bonniers Förlag* .

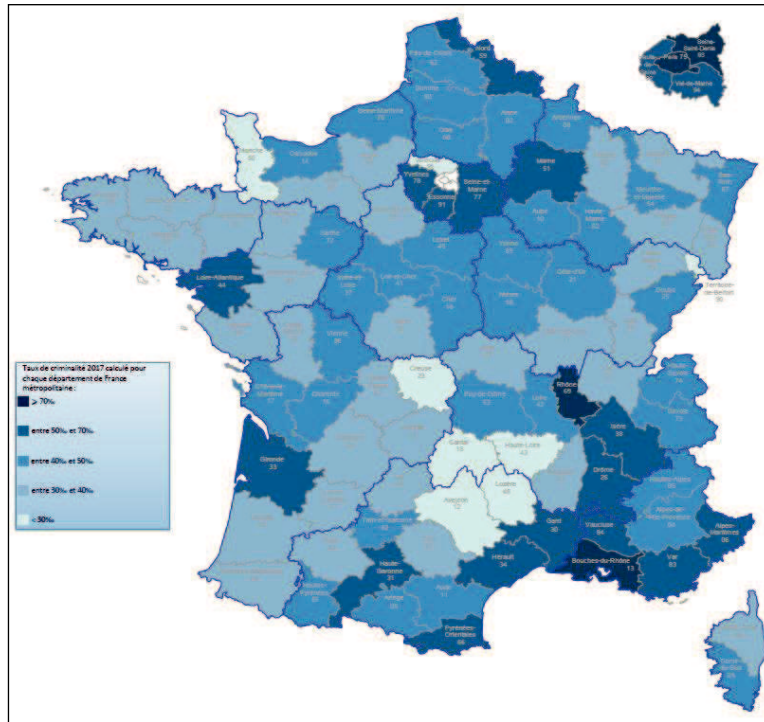
- WIRTH, L. (1928). *The Ghetto Chicago. Le Ghetto, traduction par P. J. Rojzman, Presses universitaires de Grenoble (2006)* .
- WISLER, D. (2017, mars). *Un indice d'insécurité plurimentionnel au service de la police de proximité*. Consulté le janvier 18, 2020, sur <http://www.securitymap.org:>  
<http://www.securitymap.org/fr/uploads/rapports/projet/1503712882-55865873.pdf>
- WOLFGANG, M. E. (1958). *Patterns in criminal homicide. University of Pennsylvania Press, Philadelphia* .
- WOLFGANG, M. E., FIGLIO, R. M., TRACY, P. E., & SINGER, S. I. (1985). *The National Survey of Crime Severity. Bureau of justice statistics - Philadelphia* .
- WOOD, J., & SHEARING, C. (2007). *Imagining Security. Willan Publishing, Cullompton* .
- ZAGLIA, C., & FREMONT, S. (2007). *Police américaine, au cœur de l'action. ETAI* .
- ZAUBERMAN, R. (2015). *Les enquêtes de victimation, une brève histoire, quelques usages. Réseau Canopé, Idées économiques et sociales, Dossier La déviance* , p. 10.
- ZAUBERMAN, R. (1990). *Les victimes : Comportements et attitudes. Déviance et contrôle social* , 1 (52).



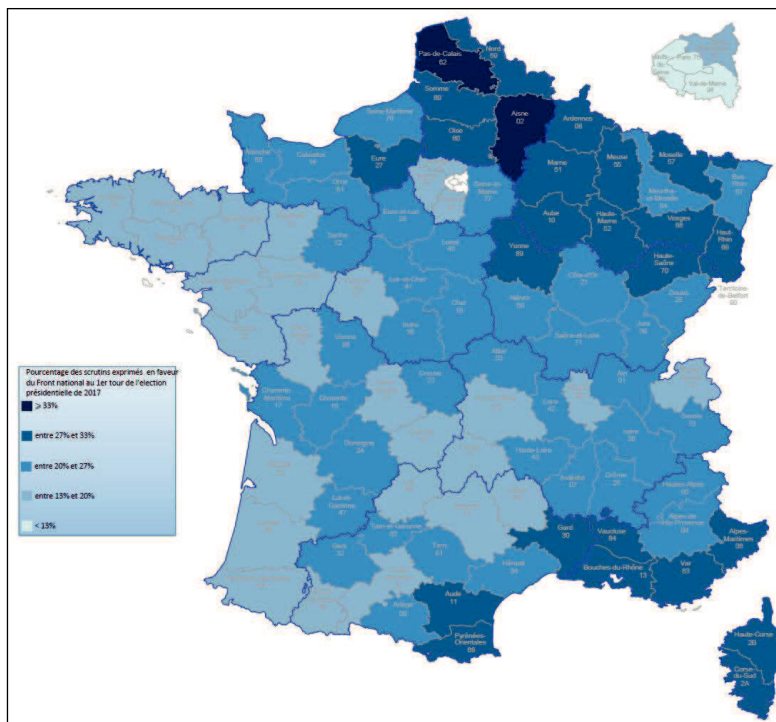


## Annexe 1 : Criminalité et expression du vote en France (2017) ▲

Carte 5 : Taux de criminalité 2017 pour chaque département de France métropolitaine



Carte 6 : Répartition spatiale du vote Front National lors du premier tour du scrutin de l'élection présidentielle de 2017



## Annexe 2 : Présentation des index statistiques de l'« état 4001 »

index	Coefficient de gravité	Années de prison	Amende en €	état 4001									
				agrégats						groupes			
				AVIP	AMB	IPAS	IEEF	CODS	Autres	1 Victimes directes sans violence	2 Victimes directes avec violence	3 Cinfractons sans victimes (hors stupéfiants)	4 Infractions à la législation sur les stupéfiants
Règlements de compte entre malfaiteurs	30,00	30		x				x			x		
Homicides pour voler et à l'occasion de vols	30,00	30		x				x			x		
Homicides pour d'autres motifs	30,00	30		x							x		
Tentatives d'homicides pour voler et à l'occasion de vols	30,00	30		x				x			x		
Tentatives homicides pour d'autres motifs	30,00	30		x							x		
Coups et blessures volontaires suivis de mort	30,00	30		x							x		
Autres coups et blessures volontaires criminels ou correctionnels	10,15	10	150 000	x							x		
Prises d'otages à l'occasion de vols	10,00	10		x				x			x		
Prises d'otages dans un autre but	10,00	10		x				x			x		
Sequestrations	5,08	5	75 000	x				x			x		
Menaces ou chantages pour extorsion de fonds	7,10	7	100 000	x							x		
Menaces ou chantages dans un autre but	5,08	5	75 000	x							x		
Atteintes à la dignité et à la personnalité	11,50	10	1 500 000						x		x		
Violations de domicile	1,02	1	15 000						x	x			
Vols à main armée contre des établissements financiers	20,15	20	150 000	x	x			x			x		
Vols à main armée contre des éta industriels ou commerciaux	20,15	20	150 000	x	x			x			x		
Vols à main armée contre des entreprises de transports de fonds	20,15	20	150 000	x	x			x			x		
Vols à main armée contre des particuliers à leur domicile	20,15	20	150 000	x	x			x			x		
Autres vols à main armée	20,15	20	150 000	x	x			x			x		
Vols avec armes blanches contre des établissements financiers, commerciaux ou industriels	20,15	20	150 000	x	x						x		
Vols avec armes blanches contre des particuliers à leur domicile	20,15	20	150 000	x	x						x		
Autres vols avec armes blanches	20,15	20	150 000	x	x						x		
Vols violents sans arme contre des établissements financiers, commerciaux ou industriels	7,10	7	100 000	x	x						x		
Vols violents sans arme contre des particuliers à leur domicile	7,10	7	100 000	x	x						x		
Vols violents sans arme contre des femmes sur voie publique ou autre lieu public	7,10	7	100 000	x	x						x		
Vols violents sans arme contre d'autres victimes	7,10	7	100 000	x	x						x		
Cambriolages de locaux d'habitations principales	5,15	5	150 000		x					x			
Cambriolages de résidences secondaires	5,15	5	150 000		x					x			
Camb.de locaux industriels, commerciaux ou financiers	5,15	5	150 000		x					x			
Cambriolages d'autres lieux	5,15	5	150 000		x					x			
Vols avec entrée par ruse en tous lieux	5,15	5	150 000		x					x			
Vols à la tire	5,15	5	150 000		x					x			
Vols à l'étalage	3,05	3	45 000		x					x			
Vols de véhicules de transport avec frêt	3,45	3	45 000		x			x		x			
Vols d'automobiles	3,05	3	45 000		x					x			
Vols de véhicules motorisés à 2 roues	3,05	3	45 000		x					x			
Vols à la roulotte	5,15	5	150 000		x					x			
Vols d'accessoires sur véhicules à moteur immatriculés	3,05	3	45 000		x					x			
Vols simples sur chantier	3,05	3	45 000		x					x			
Vols simples sur exploitations agricoles	3,05	3	45 000		x					x			
Autres vols simples contre des établissements publics ou privés	3,05	3	45 000		x					x			
Autres vols simples contre des particuliers dans des locaux privés	3,05	3	45 000		x					x			
Autres vols simples contre des particuliers dans des locaux ou lieux publics	3,05	3	45 000		x					x			
Recels	7,35	7	350 000			x						x	
Proxénétisme	7,15	7	150 000			x		x				x	
Viols sur des majeur(e)s	15,00	15		x							x		
Viols sur des mineur(e)s	20,00	20		x							x		
Harcèlements sexuels et autres agressions sexuelles contre des majeur(e)s	5,08	5	75 000	x							x		
Harcèlements sexuels et autres agressions sexuelles contre des mineur(e)s	10,15	10	150 000	x							x		
Atteintes sexuelles	7,10	7	100 000						x		x		
Homicides commis contre enfants de moins de 15 ans	30,00	30		x							x		
Violences, mauvais traitements et abandons d'enfants.	7,10	7	100 000	x							x		
Délits au sujet de la garde des mineurs	3,05	3	45 000						x			x	



code index	index	Coefficient de gravité	Années de prison	Amende en €	état 4001															
					agrégats						groupes									
					AVIP	AAB	IPAS	IEEF	CODS	Autres	1 Victimes directes sans violence	2 Victimes directes avec violences	3 Infractions sans victimes (hors stupéfiants)	4 Infractions à la législation sur les stupéfiants						
54	Non versement de pension alimentaire	2,02	2	15 000																
55	Traffic et revente sans usage de stupéfiants	20,75	20	750 000			x		x											x
56	Usage-revente de stupéfiants	5,08	5	75 000			x													x
57	Usage de stupéfiants	1,00	1	3 750			x													x
58	Autres infractions à la législation sur les stupéfiants	37,50	30	7 500 000			x													x
59	Délits de débits de boissons et infraction à la réglementation sur l'alcool et le tabac	0,00	-	3 750			x													x
60	Fraudes alimentaires et infractions à l'hygiène	2,04	2	37 000							x									x
61	Autres délits contre santé publique et la réglementation des professions médicales	2,03	2	30 000							x									x
62	Incendies volontaires de biens publics	10,15	10	150 000		x						x								
63	Incendies volontaires de biens privés	10,15	10	150 000		x						x								
64	Attentats à l'explosif contre des biens publics	30,00	30			x						x								
65	Attentats à l'explosif contre des biens privés	30,00	30			x						x								
66	Autres destructions et dégradations de biens publics	2,03	2	30 000		x						x								
67	Autres destructions et dégradations de biens privés	2,03	2	30 000		x						x								
68	Destructions et dégradations de véhicules privés	2,03	2	30 000		x						x								
69	Infractions aux conditions générales d'entrée et de séjour des étrangers	5,03	5	30 000			x													x
70	Aide à l'entrée, à la circulation et au séjour des étrangers	5,03	5	30 000			x													x
71	Autres infractions à la police des étrangers	4,05	3	45 000			x													x
72	Outrages à dépositaires autorité	2,03	2	30 000							x									x
73	Violences à dépositaires autorité	5,08	5	75 000	x															x
74	Port ou détention armes prohibées	10,50	10	500 000			x													x
75	Atteintes aux intérêts fondamentaux de la Nation	10,15	10	150 000							x									x
76	Délits des courses et des jeux	7,10	7	100 000			x													x
77	Délits interdiction de séjour et de paraître	2,03	2	30 000			x													x
78	Destructions, cruautés et autres délits envers les animaux	2,03	2	30 000							x									x
79	Atteintes à l'environnement	1,02	1	15 000			x													x
80	Chasse et pêche	2,03	2	30 000			x													x
81	Faux documents d'identité	5,08	5	75 000			x				x									x
82	Faux documents concernant la circulation des véhicules	3,05	3	45 000			x													x
83	Autres faux documents administratifs	5,08	5	75 000			x				x									x
84	Faux en écriture publique et authentique	10,15	10	150 000							x									x
85	Autres faux en écriture	3,05	3	45 000							x									x
86	Fausse monnaie	5,08	5	75 000							x	x								x
87	Contrefaçons et fraudes industrielles et commerciales	3,30	3	300 000							x									x
88	Contrefaçons littéraires et artistique	3,30	3	300 000							x									x
89	Falsification et usages de chèques volés	5,38	5	375 000							x									x
90	Falsification et usages de cartes de crédit	5,38	5	375 000							x									x
91	Escroqueries et abus de confiance	5,50	5	500 000							x									x
92	Infractions à la législation sur les chèques	3,38	5	375 000							x									x
93	Travail clandestin	3,05	3	45 000			x	x												x
94	Emploi d'étranger sans titre de travail	10,10	10	100 000			x	x												x
95	Marchandage - prêt de main d'oeuvre	2,15	2	150 000			x	x												x
96	Index non utilisé	-	-	-																x
97	Index non utilisé	-	-	-																x
98	Banqueroutes, abus de biens sociaux et autres délits de société	5,38	5	375 000							x									x
99	Index non utilisé	-	-	-																x
100	Index non utilisé	-	-	-																x
101	Prix illicites, publicité fausse et infractions aux règles de la concurrence	2,30	2	300 000							x									x
102	Achats et ventes sans factures	0,08	-	75 000							x									x
103	Infractions à l'exercice d'une profession réglementée	1,15	1	15 000							x	x								x
104	Infractions au droit de l'urbanisme et de la construction	0,04	0	15 000							x									x
105	Fraudes fiscales	5,50	5	500 000							x	x								x
106	Autres délits économiques et financiers	3,05	3	45 000							x									x
107	Autres délits	3,05	3	45 000								x								x

	enquêtes CVS																				
	atteintes aux biens							atteintes aux personnes													
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11_1	11_2	11_3	12_1	12_2	12_3	12_4	12_5	13	14	
cambrillages et tentatives résidences principales																					
vols sans effraction résidences principales																					
vandalisme contre le logement			X																		
vols de voitures et tentatives																					
vols de 2-roues à moteur et tentatives																					
vols de vélos et tentatives																					
vols d'objet dans ou sur la voiture et tentatives																					
actes de vandalisme contre la voiture							X														
vol sans violences ni menaces ou tentative																					
vol avec violences physiques ou menaces ou tentative																					
arnaques											X										
escroqueries bancaires												X									
corruption													X								
violences physiques hors ménage																					
violences sexuelles hors ménage																					
violences physiques et/ou sexuelles intra ménage																					
violences conjugales																					
viols et tentatives																					
victimes de menaces																					
victimes d'injures																					

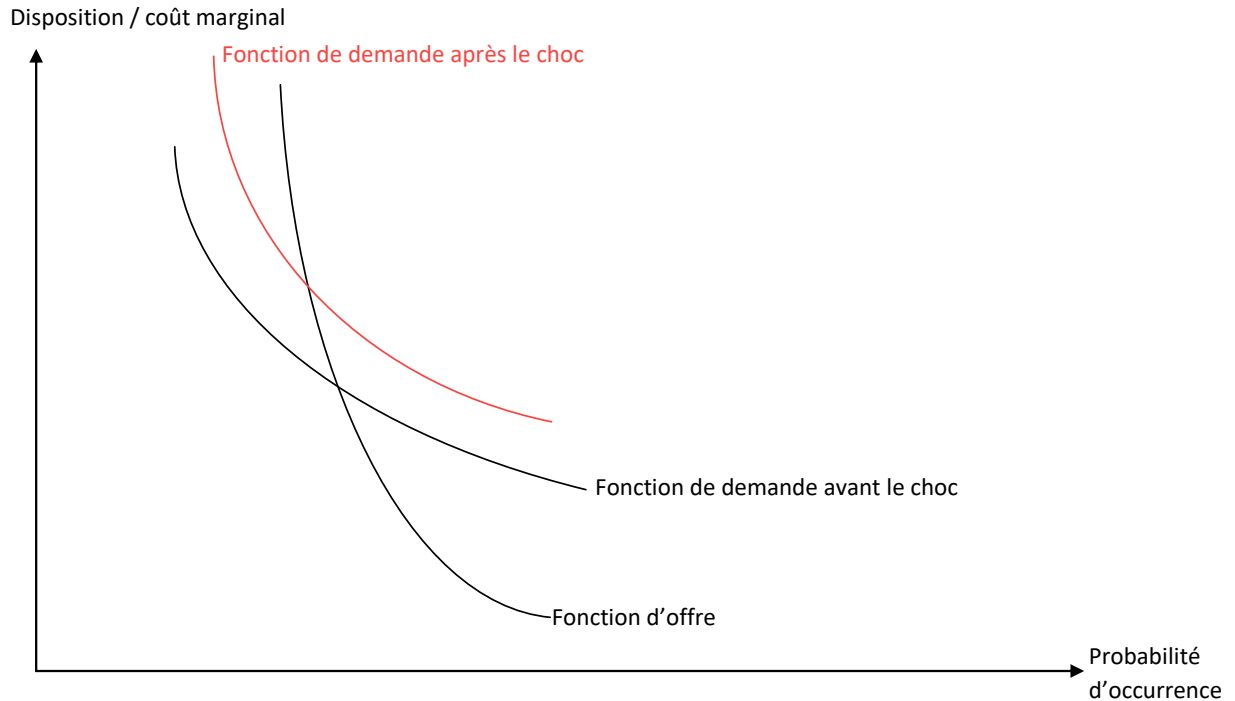
### ***Annexe 3 : Offre de sécurité adaptée à l'évolution de la demande*** ▲

---

Le risque criminel, même s'il a eu tendance à suivre une évolution de « pacification des mœurs », reste perçu comme un enjeu de premier ordre. Il faut bien rappeler, comme le remarque Pelletan (PELLETAN, 2009, p. 25), que la demande de crime n'existe pas. Par ailleurs, « les échanges volontaires, marchands et mutuellement avantageux entre les porteurs de l'offre et de la demande n'existent pas non plus ». Ainsi, le crime n'est pas un objet d'échange, mais c'est bien la lutte contre l'insécurité qui a sa place sur le marché. C'est l'allocation des ressources consacrée par l'État dans sa politique de sécurité qui modifie l'incitation à la criminalité.

Afin d'examiner les modifications apportées par l'évolution de la criminalité dans l'offre de sécurité, l'auteur propose d'étudier les « chocs de demande » et les « chocs d'offre ». Il s'agit là de voir comment réagit l'équilibre sécuritaire lorsque l'offre ou la demande évolue face à des événements résultant principalement d'une variation du niveau d'acceptation de la criminalité au sein de la société, du progrès technique dans l'offre de sécurité ou encore de la réorganisation des modes d'action des criminels.

Dans le premier cas, la modification des attentes en matière de sécurité apparaît lorsqu'il y a des changements démographiques ou lorsque la criminalité baisse de manière durable. Cela provoque une diminution du niveau d'acceptation de la délinquance par la société. Cette baisse dans l'acceptation du risque criminel modifie la fonction de demande de sécurité en augmentant les équivalents monétaires institutionnels alors même que le risque diminue. Il y a également une diminution du paramètre de déformation des probabilités par les populations. Le « choc de demande » diminue donc la probabilité d'occurrence du risque alors que les dépenses de sécurité engagées par l'État sont plus élevées que dans la configuration préalable (*Cf. Figure 22*).

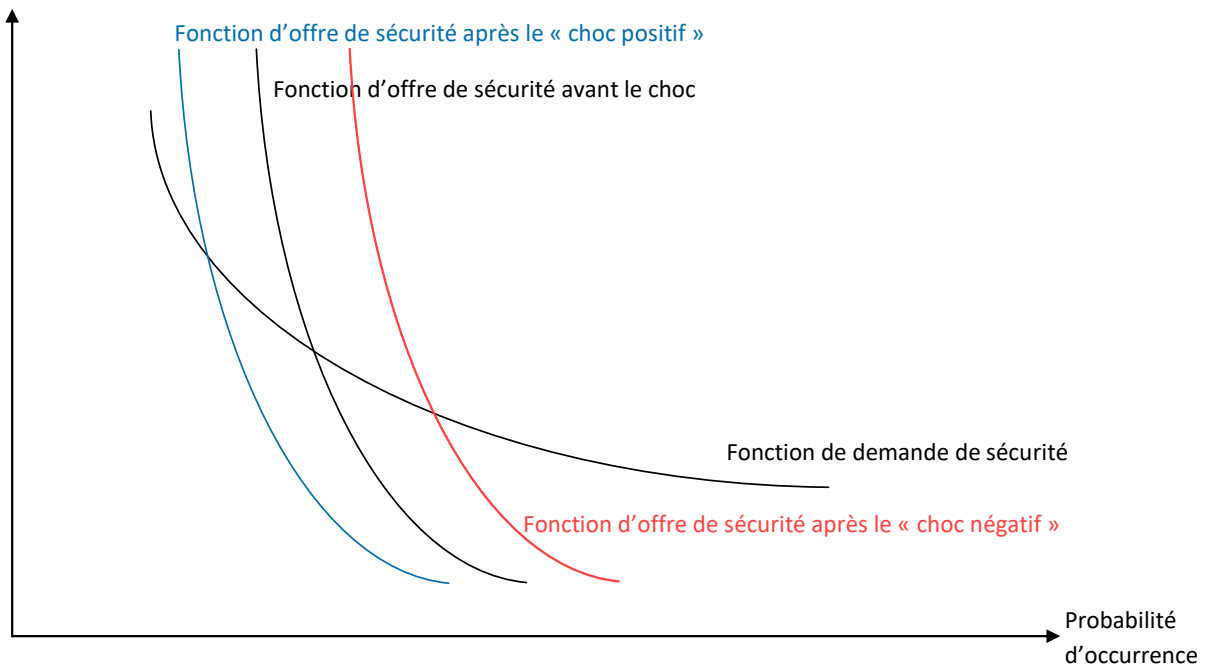


**Représentation du choc positif dans la fonction de demande de sécurité** (Source : Pelletan (2009), *offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel*)

Le second point de l'analyse des « chocs » fait référence aux progrès techniques qui favorisent le travail des policiers et gendarmes dans la lutte contre la criminalité. Nous pensons au développement des systèmes de sécurité passifs comme la vidéo protection, mais il s'agit également des avancées dans les méthodes d'investigation comme les bases de traces biométriques ou l'intelligence artificielle dans l'exploitation des données. Ce paramètre aide à dissuader les potentiels criminels et provoque un « choc d'offre positif » sur la fonction de production (PELLETAN, 2009, p. 27).



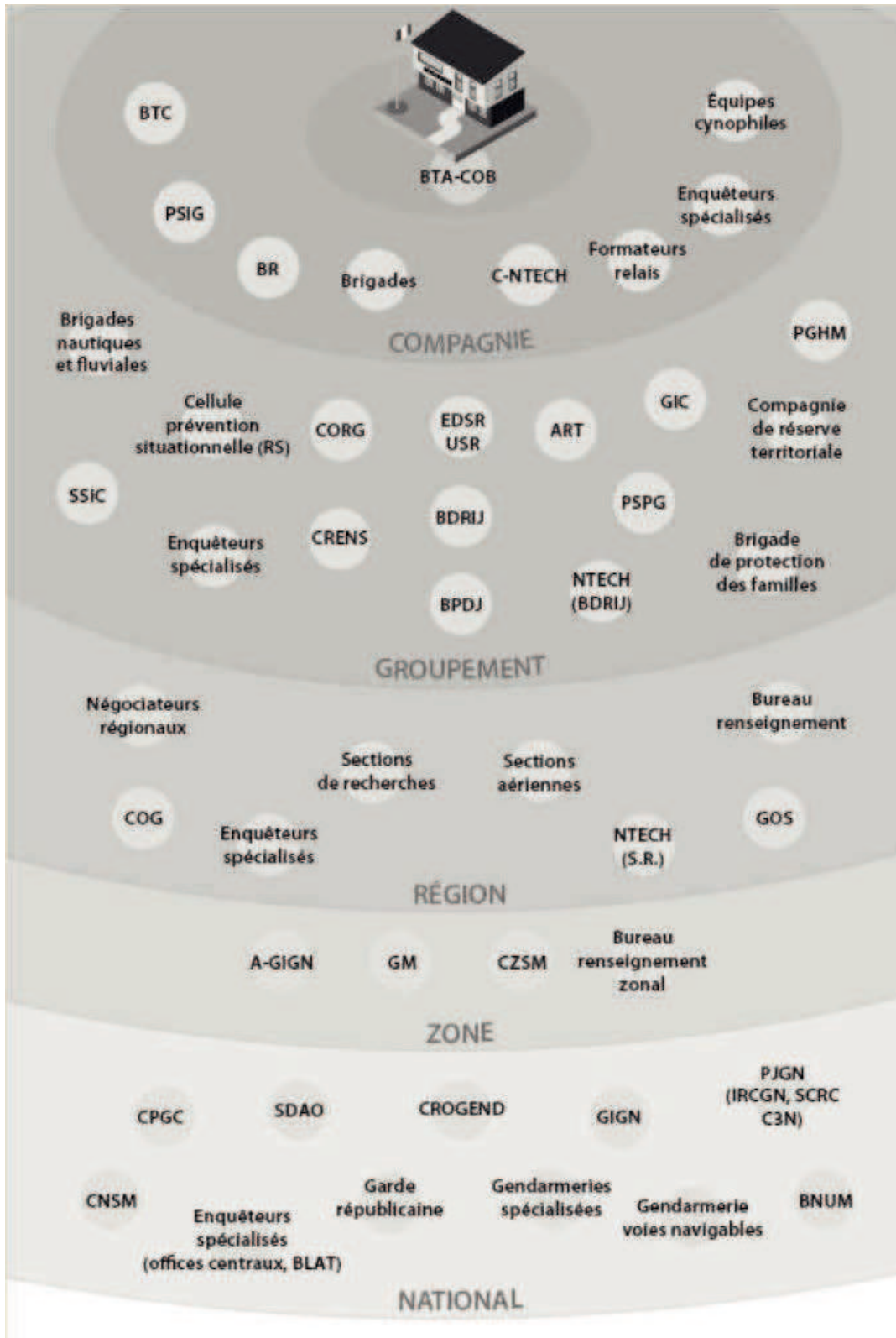
Disposition / coût marginal



**Choc « positif » et « négatif » dans l'offre de sécurité** (Source : Pelletan (2009), *offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel*)

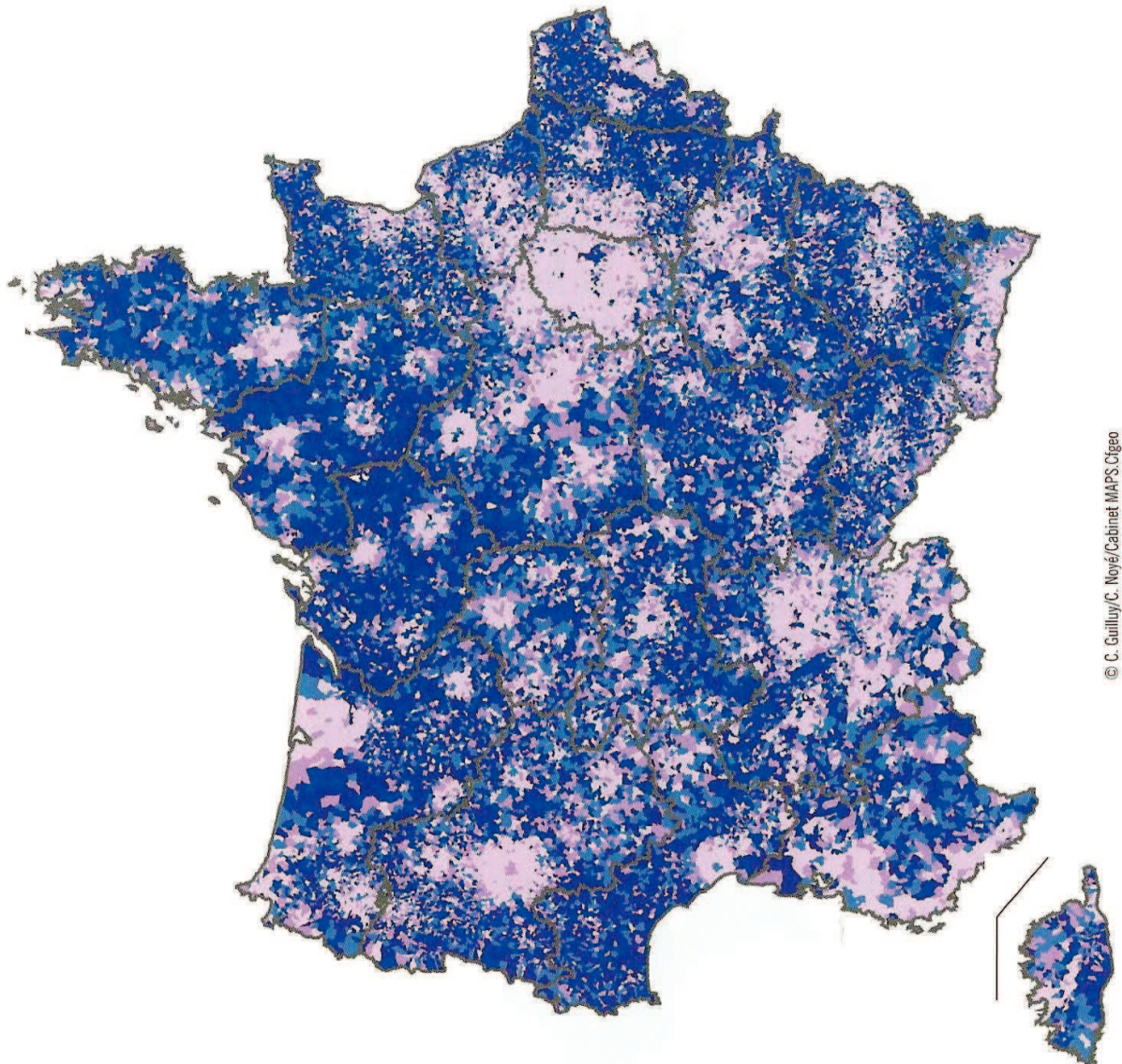
La probabilité d'occurrence du risque devient plus faible que dans la configuration initiale en raison des évolutions techniques et technologiques. Enfin, Pelletan s'intéresse à l'inverse à la production du crime et suppose que les criminels évoluent sur un marché concurrentiel où cohabitent des délinquants isolés et des mafias organisées, généralement plus productives, qui peuvent finir par s'établir en situation de monopole ou d'oligopole et génèrent une augmentation des activités illégales. « Ainsi, pour les mêmes dépenses de sécurité, la probabilité d'occurrence des différents crimes et délits augmentera. [...] Cette évolution se traduit comme un « choc d'offre négatif » sur la fonction de production de sécurité, caractérisé par une augmentation du paramètre » (PELLETAN, 2009, p. 30). Dans ce cas, la probabilité d'occurrence du risque est plus forte que dans la configuration initiale car l'industrie est devenue plus efficace en se réorganisant.

## Annexe 4 : Organisation des échelons territoriaux de gendarmerie ▲



## Annexe 5 : La France des fragilités sociales ▲

Carte 7 : La France des fragilités sociales (Source (GUILLUY, 2014))



© C. Guilluy/C. Nojé/Cabinet MAPS.Cfgeo

Indice de fragilité

- 6 à 8
- 5 à 6
- 4 à 5
- 3 à 4
- 0 à 3

### La France des fragilités sociales

La carte des fragilités sociales, qui est aussi celle des fragilités économiques, fait apparaître en creux le dynamisme économique des métropoles. Cette nouvelle géographie sociale dessine les lignes de la nouvelle carte électorale et suggère le débat idéologique à venir.

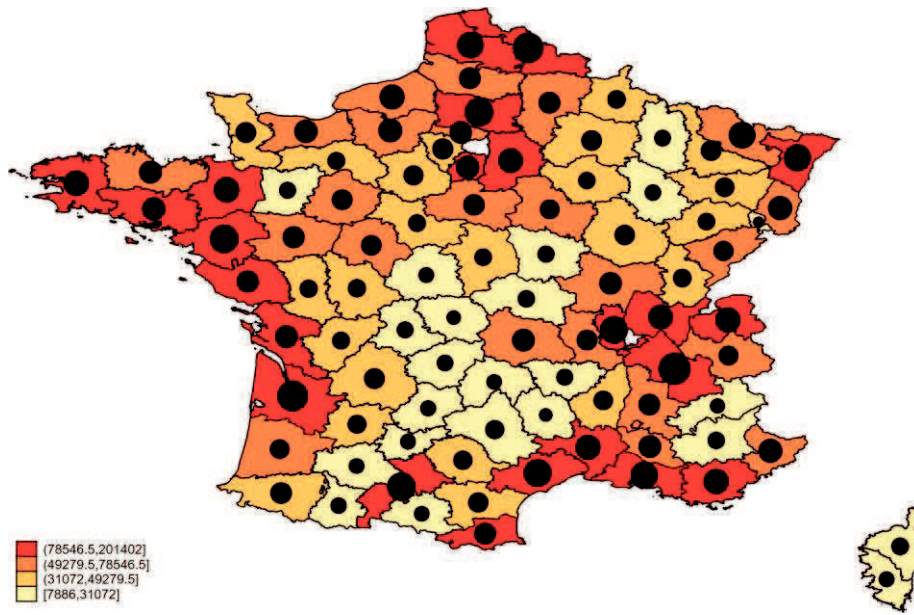
## *Annexe 6 : Taux de gendarmes et de criminalité pour la ZGN des départements ▲*

Les cartes présentées ci-dessous viennent compléter notre étude cartographique réalisée en taux (*Cf. Ch.3.§3.1.4.*), en présentant pour chaque département, de 2015 à 2019, le niveau de crimes et délits cumulé sur la période observée. L'intensité ([jaune clair ; rouge] ou [bleu clair ; bleu marine]) matérialise en moyenne la valeur cumulée. Apparaissent en noir l'effectif total des compagnies de gendarmerie départementale pour chaque département entre 2015 et 2019.

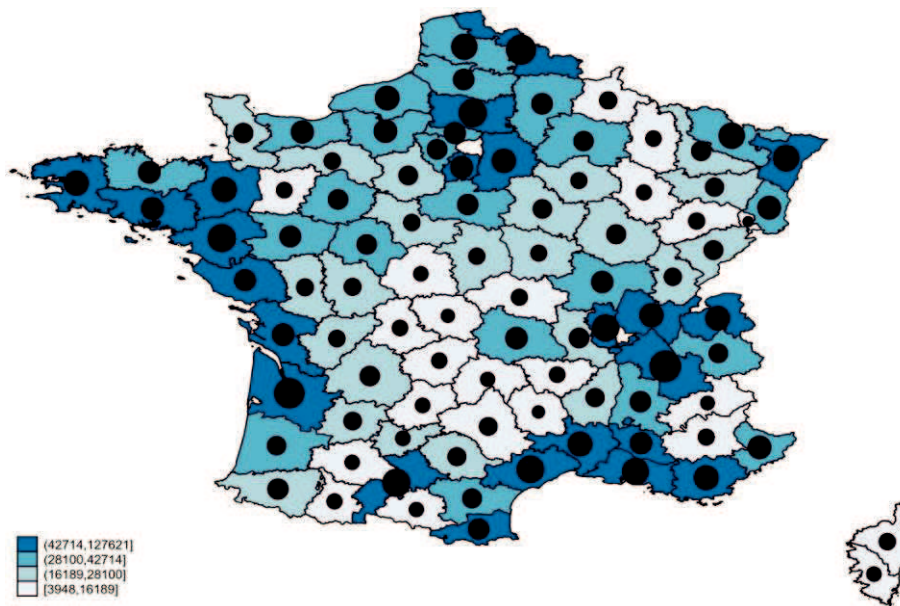
**Tableau 9 : Statistiques descriptives par départements de France métropolitaine (résultats en niveaux)**

Variable	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max	P25	P50	P75
Nb GEO CGD	460	3.8	1.3	1	7	3	4	5
Km <sup>2</sup> CGD <sub>dept</sub> (ln)	460	8.6	.4	6.3	9.2	8.5	8.7	8.8
DENS <sub>dept</sub>	460	69.2	49.5	11.4	278.2	35.8	51	88.9
POP CGD <sub>dept</sub> (ln)	460	12.6	.6	11	13.7	12.2	12.7	13.1
POP F <sub>dept</sub> (ln)	460	11.9	.6	10.3	13	11.5	12	12.4
POP MINEUR <sub>dept</sub> (ln)	460	11.1	.7	9.3	12.3	10.6	11.1	11.5
POP 1564 <sub>dept</sub> (ln)	460	12.1	.6	10.5	13.2	11.7	12.1	12.6
CHOM 1564 <sub>dept</sub> (ln)	460	9.6	.6	7.7	10.8	9.2	9.6	10.1
TX CHOM <sub>dept</sub>	460	.1	0	.1	.1	.1	.1	.1
CD <sub>dept</sub> (ln)	460	9.2	.7	7.3	10.7	8.7	9.2	9.7
VDSV <sub>dept</sub> (ln)	460	8.6	.7	6.6	10.2	8.1	8.6	9.1
VDAV <sub>dept</sub> (ln)	460	7.4	.7	5.4	8.9	7	7.4	7.9
ABSV <sub>dept</sub> (ln)	460	8.6	.7	6.6	10.2	8.1	8.6	9.1
ABAV <sub>dept</sub> (ln)	460	4.6	.9	2.1	6.7	4	4.6	5.2
VS <sub>dept</sub> (ln)	460	7.4	.6	5.4	8.8	7	7.4	7.8
TX CRIM ZGN <sub>dept</sub>	460	34.2	7.7	18.6	56	28.6	32.1	40.3
Nb CGD E UT <sub>dept</sub>	460	381.7	169.6	83	952	246.5	347	467
Nb CGD E UA <sub>dept</sub>	460	113	52.7	29	261	72	102	148
Nb CGD E RENF <sub>dept</sub>	460	11	7.7	.5	45.3	5.1	9.1	15

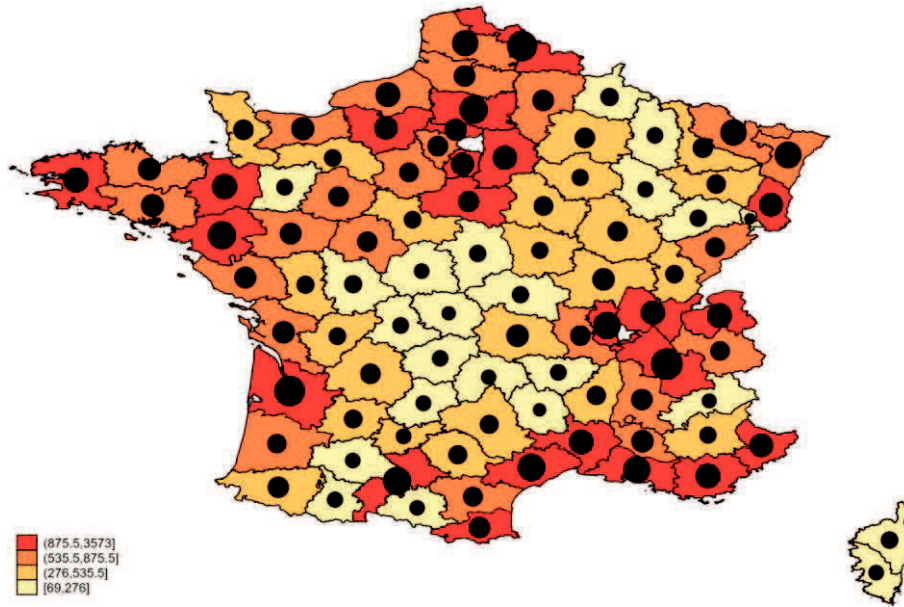
**Carte 8 : Nombre total de crimes et délits enregistrés par département entre 2015 et 2019**



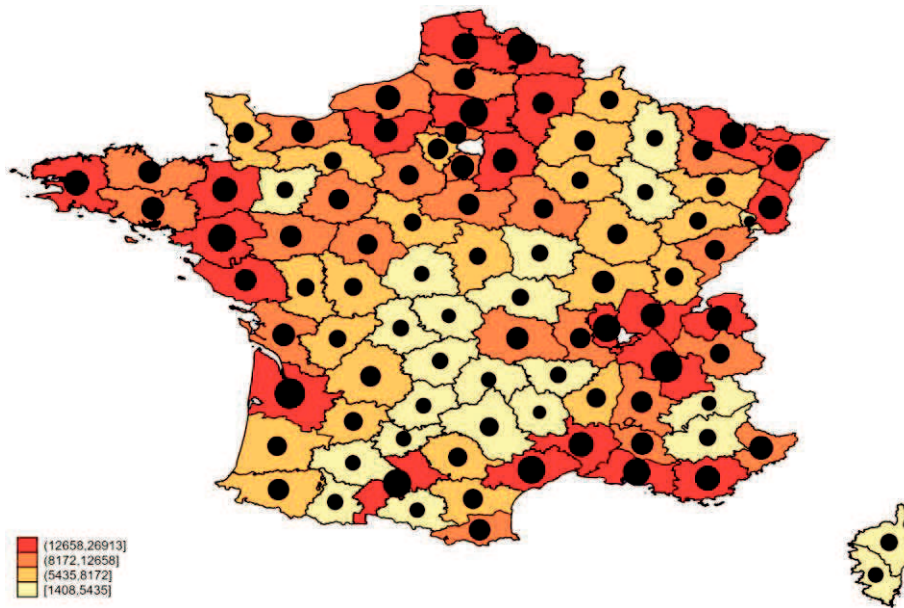
**Carte 9 : Nombre d'atteintes aux biens commises sans violences entre 2015 et 2019**



**Carte 10 : Nombre d'atteintes aux biens commises avec violences entre 2015 et 2019**



**Carte 11 : Nombre de violences seules entre 2015 et 2019**



**Tableau 10 : Résultats des estimations par département de France métropolitaine**

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	CD (ln)	VDSV (ln)	VDAV (ln)	ABSV (ln)	ABAV (ln)	VS (ln)
Km <sup>2</sup> CGD <sub>dept</sub> (ln)	0.549*** (0.0881)	0.381*** (0.115)	0.685*** (0.111)	0.371*** (0.115)	0.367** (0.169)	0.593*** (0.108)
Tx Chom <sub>dept</sub>	3.544*** (0.989)	-3.508*** (1.255)	7.690*** (1.386)	-3.723*** (1.264)	4.858** (2.240)	8.362**** (1.369)
DENS <sub>dept</sub>	0.00589*** (0.000915)	0.00336*** (0.00114)	0.00623*** (0.00118)	0.00334*** (0.00114)	0.00896*** (0.00191)	0.00532*** (0.00116)
Nb CGD E UT <sub>dept</sub>	0.00151*** (0.000176)	0.00180*** (0.000222)	0.00116*** (0.000229)	0.00180*** (0.000223)	0.00197*** (0.000428)	0.00118*** (0.000227)
Nb CGD E UA <sub>dept</sub>	0.00185*** (0.000305)	0.00185*** (0.000378)	0.00123*** (0.000410)	0.00186*** (0.000379)	0.00139 (0.000886)	0.00146*** (0.000411)
Nb CGD E RENF <sub>dept</sub>	-0.00149*** (0.000568)	0.000840 (0.000699)	-0.00366*** (0.000816)	0.000949 (0.000701)	-0.00000214 (0.00183)	-0.00410*** (0.000821)
spatially lag dependent var (W)						
CD (ln)	0.253*** (0.0446)					
VDSV (ln)		0.353*** (0.0484)				
VDAV (ln)			0.687*** (0.0275)			
ABSV (ln)				0.340*** (0.0487)		
ABAV (ln)					0.199*** (0.0517)	
VS (ln)						0.693*** (0.0264)
sigma_u _cons	0.222*** (0.0168)	0.303*** (0.0246)	0.262*** (0.0203)	0.303*** (0.0247)	0.335*** (0.0264)	0.250*** (0.0193)
sigma_e _cons	0.0476*** (0.00178)	0.0577*** (0.00220)	0.0657*** (0.00259)	0.0578*** (0.00221)	0.162*** (0.00603)	0.0666*** (0.00261)
N	460	460	460	460	460	460

Standard errors in parentheses : \*  $p < 0.10$  ; \*\*  $p < 0.05$  ; \*\*\*  $p < 0.01$

## Table des annexes

---

Annexe 1 : Criminalité et expression du vote en France (2017) ▲ .....	290
Annexe 2 : Présentation des index statistiques de l'« état 4001 »▲ .....	291
Annexe 3 : Offre de sécurité adaptée à l'évolution de la demande ▲ .....	295
Annexe 4 : Organisation des échelons territoriaux de gendarmerie ▲ .....	298
Annexe 5 : La France des fragilités sociales ▲ .....	299
Annexe 6 : Taux de gendarmes et de criminalité pour la ZGN des départements ▲ .....	300



## Table des figures

---

Figure 1 : Résultats des votes d'extrême-droite lors des principaux scrutins en France entre 1998 et 2017 ( <i>Source : INSEE, résultats des élections en France entre 1998 et 2017</i> ) .....	57
Figure 2 : Évolution des votes d'extrême-droite en France comparés à l'évolution du taux de criminalité et à la menace terroriste entre 1998 à 2019 ( <i>Source : INSEE, résultats des élections en France entre 1998 et 2019</i> ) .....	58
Figure 3 : Évolution du taux de criminalité en France entre 1949 et 2019 ( <i>Source : SSMSI, statistiques de la délinquance de 1949 à 2019, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	67
Figure 4 : Les limites de l'« état 4001 » dans les retranscriptions des statistiques de la délinquance.....	71
Figure 5 : Évolution de la délinquance en France entre 1996 et 2019, constatée par la police nationale et la gendarmerie nationale, calculée par agrégats de l'« état 4001 » ( <i>En milliers – Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	73
Figure 6 : Évolution de la délinquance en France entre 1996 et 2019, constatée par la police nationale et la gendarmerie nationale, calculée par groupe de l'« état 4001 » ( <i>En milliers – Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	75
Figure 7 : Cumul de l'évolution de chaque groupe de crimes et délits constatés par le police nationale et la gendarmerie nationale, issus de l'« état 4001 », en France entre 1996 et 2019 ( <i>En milliers – Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis janvier 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	75
Figure 8 : Répartition par critères géographiques de la proportion de personnes se sentant en insécurité dans le quartier, au domicile ou renonçant à sortir seules de chez elles en 2018 ( <i>Source : (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019, pp. 211-217)</i> ).....	81
Figure 9 : Répartition par critères socioéconomiques de la proportion de personnes se sentant en insécurité dans le quartier, au domicile ou renonçant à sortir seules de chez elles en 2018 ( <i>Source : (Ministère de l'Intérieur (INSEE, ONDRP, SSMSI), 2019, pp. 211-217)</i> ).....	81

Figure 10 : Évolution du nombre de victimes directes sans violence entre 2006 et 2018 présentant la part d'atteinte aux biens déclarés (« état 4001 ») et non-déclarés (enquêtes CVS) auprès des services de police et gendarmerie ( <i>En milliers – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur</i> ) .....	84
Figure 11 : Évolution du nombre de victimes directes avec violences entre 2006 et 2018 présentant la part d'atteinte aux personnes déclarées (« état 4001 ») et non-déclarées (enquêtes CVS) auprès des services de police et gendarmerie ( <i>En milliers – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	85
Figure 12 : Part des recours choisis par les victimes indiqués lors du sondage de l'enquêtes CVS pour l'année 2018 ( <i>En% – Source : enquête CVS 2018, Ministère de l'Intérieur</i> ). .....	86
Figure 13 : Variations comparées entre l'évolution des atteintes aux biens visant les individus et les ménages comptabilisés dans l'« état 4001 » et dans l'« enquête CVS » entre 2006 et 2018 ( <i>En% – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur</i> )87	
Figure 14 : Variations comparées entre l'évolution des atteintes aux personnes visant les individus et les ménages comptabilisés dans l'« état 4001 » et dans l'« enquête CVS » entre 2006 et 2018 ( <i>En% – Sources : statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	88
Figure 15 : Mise en miroir des courbes du taux de criminalité et de l'indice de gravité moyenne calculé en France pour la période 1996 et 2019 ( <i>Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ) .....	105
Figure 16 : Variations annuelles simultanées du taux de criminalité et de la gravité moyenne de la délinquance en France entre 1996 et 2019 ( <i>Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ) .....	106
Figure 17 : Étude de corrélation entre le taux de criminalité et la gravité moyenne en France par nuage de points des années observées entre 1996 et 2019 et par sa droite de régression linéaire ( <i>Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ) .....	107
Figure 18 : Évolution de la gravité moyenne de la délinquance en zones de compétences de la police nationale et de la gendarmerie nationale en France entre 1996 et 2019 ( <i>Sources : Chiffres des crimes et délits de la police et de la gendarmerie depuis 1996, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	108

Figure 19 : Biens publics purs et biens publics mixtes ( <i>Source : Pelletan (2009), Offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel</i> ).....	124
Figure 20 : Représentation des demandes objective et subjective de sécurité ( <i>Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel</i> ) .....	127
Figure 21 : Fonctions d'offre et demande de sécurité ( <i>Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel</i> ).....	131
Figure 22 : Confrontation entre la fonction d'offre et les deux composantes de la fonction de demande de sécurité ( <i>Source : Pelletan (2009), offre et demande de sécurité : l'exemple du risque criminel</i> ) .....	133
Figure 23 : Évolution du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses liées aux missions régaliennes (sécurité, défense, justice) entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Sources : INSEE et Direction du Budget</i> ) .....	157
Figure 24 : Évolution du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses liées à la justice, à la sécurité et à la défense entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Sources : INSEE et Direction du Budget</i> ) .....	158
Figure 25 : Parts des missions régaliennes dans la dépense générale de l'État en 2019 ( <i>Source : Direction du Budget, RAP 2019</i> ).....	159
Figure 26 : La dépense des programmes de la mission « Sécurités » entre 2006 et 2019 et crédits demandés pour 2020 ( <i>En milliards d'euros – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019 et PAP 2020</i> ) .....	160
Figure 27 : Évolution des dépenses de la police nationale et de la gendarmerie nationale au sein de la mission « Sécurités » entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ) .....	161
Figure 28 : Évolution hors inflation du PIB, de la dépense de l'État et des dépenses de la police et de la gendarmerie au sein de la mission « Sécurités » entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Sources : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ) .....	162
Figure 29: Répartition moyenne des dépenses de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 ( <i>Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ) .....	168
Figure 30 : Évolution des dépenses T2 et HT2 de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ) .....	169

Figure 31 : Répartition moyenne de la dépense de la gendarmerie nationale par actions entre 2006 et 2019 ( <i>Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ) .....	170
Figure 32 : Évolution des dépenses dédiées à chaque action de la gendarmerie entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2006 – Source : Direction du Budget, RAP de 2006 à 2019</i> ).....	171
Figure 33 : Évolution des effectifs des forces de sécurité municipale de 2010 à 2019 ( <i>Source : Cour des comptes à partir des données de la DLP AJ du Ministère de l'Intérieur</i> ).....	172
Figure 34 : Répartition par statuts des agents municipaux chargés d'une mission de sécurité publique ( <i>Source : SSMSI Ministère de l'Intérieur 2018</i> ) .....	174
Figure 35 : Effectifs 2019 intégrés dans le <i>continuum</i> de sécurité ( <i>Sources : Direction du budget RAP 2019; Cour des comptes, Ministère de l'Intérieur SSMSI et Ministère des Armées</i> ).....	180
Figure 36 : Évolution du volume des emplois autorisés et réalisés et du « trou à l'emploi » de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 en ETPT ( <i>Source : Direction du budget, projets et rapports annuels de performance de 2006 à 2020</i> ) .....	189
Figure 37 : Répartition moyenne des emplois de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 par actions et par services ( <i>Sources : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).....	190
Figure 38 : Répartition des emplois en ETP par action de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 ( <i>Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).	191
Figure 39 : Évolution de la proportion des emplois par action de la gendarmerie entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).....	191
Figure 40 : Répartition des emplois en ETP par service de la gendarmerie nationale entre 2010 et 2020 ( <i>Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).....	193
Figure 41 : Évolution de la proportion des emplois par action de la gendarmerie entre 2010 et 2019 ( <i>Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).....	193
Figure 42 : Répartition moyenne des emplois de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2019 par catégorie d'emploi ( <i>Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ).....	194

Figure 43 : Répartition des emplois en ETP par catégorie d’emploi de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 ( <i>Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	195
Figure 44 : Évolution de la proportion des emplois par catégorie d’emploi de la gendarmerie entre 2006 et 2019 ( <i>Base 100 en 2010 – Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	195
Figure 45 : Évolution des crédits de personnel « Titre2 » du programme 152 « gendarmerie nationale » comparés à la courbe d’évolution des emplois (en ETP) entre 2006 et 2020 ( <i>Source : Direction du Budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	197
Figure 46 : Évolution du glissement vieillesse technicité (GVT) au sein de la gendarmerie nationale entre 2008 et 2020 ( <i>En millions d’€ - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	198
Figure 47 : Hausse cumulée des mesures catégorielles acquises au sein de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 ( <i>En millions d’€ - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	199
Figure 48 : Évolution du coût moyen annuel par corps militaire au sein de la gendarmerie nationale entre 2006 et 2020 ( <i>En € - Source : Direction du budget, rapports annuels de performance de 2006 à 2019</i> ) .....	200
Figure 49 : Évolution des effectifs de la réserve opérationnelle de la gendarmerie et de son empreinte au sol quotidienne entre 2012 et 2019 ( <i>Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale</i> ) .....	202
Figure 50 : Évolution de l’empreinte au sol par action de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale entre 2012 et 2019 ( <i>Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale</i> ) .....	203
Figure 51 : Montée en puissance de la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale : objectif 40 000 ESR à horizon 2024 ( <i>Source : Commandement des réserves de la gendarmerie nationale</i> ) .....	204
Figure 52 : Droite de régression linéaire obtenue à partir de la relation établie entre les effectifs des unités élémentaires de la gendarmerie nationale et la population présente sur l’assiette territoriale en 2018. ....	208

Figure 53 : Nombre de groupements départementaux déficitaires ou excédentaires en ETP avant et après l'utilisation des critères « R@tio »..... 213

## Liste des tableaux

---

Tableau 1 : Comparaison entre victimation et faits déclarés à la police et à la gendarmerie (Source : <i>INHESJ (MONZANI &amp; SOULLEZ, 2007)</i> ) .....	78
Tableau 2 : Calcul des corrélations entre faits de délinquance constatés par les services de police et gendarmerie et faits de délinquance déclarés dans les enquêtes CVS entre 2006 et 2018 (Sources : <i>Statistique de la délinquance et enquête CVS, Ministère de l'Intérieur</i> ).....	90
Tableau 3 : La gravité perçue de différents délits pour lesquels les pertes monétaires subies sont connues (Source : <i>Wolfgang et al. 1985</i> ).....	97
Tableau 4 : Estimations des équivalents monétaires des principales formes de crimes et délits en Euros de 2018 (Source : <i>Pelletan J., 2019</i> ) .....	98
Tableau 5 : Tableau des critères et pondération de « R@tio » (Source : <i>IGA</i> ).....	211
Tableau 6 : Statistiques descriptives par départements de France métropolitaine (résultats en taux).....	241
Tableau 7 : Résultats des estimations par département de France métropolitaine .....	248
Tableau 8 : Résultats des estimations avec lag par département de France métropolitaine.	249
Tableau 9 : Statistiques descriptives par départements de France métropolitaine (résultats en niveaux).....	300
Tableau 10 : Résultats des estimations par département de France métropolitaine .....	303

## Liste des cartographies

---

Carte 1 : Taux de crimes et délits enregistrés par les départements entre 2015 et 2019 (en moyenne).....	244
Carte 2 : Taux d'atteintes aux biens commissent sans violences entre 2015 et 2019 (en moyenne).....	244
Carte 3 : Taux d'atteintes aux biens commissent avec violences entre 2015 et 2019 (en moyenne).....	245
Carte 4 : Taux de violences seules entre 2015 et 2019 (en moyenne) .....	245
Carte 5 : Taux de criminalité 2017 pour chaque département de France métropolitaine .....	290
Carte 6 : Répartition spatiale du vote Front National lors du premier tour du scrutin de l'élection présidentielle de 2017 .....	290
Carte 7 : La France des fragilités sociales ( <i>Source (GUILLUY, 2014)</i> ).....	299
Carte 8 : Nombre total de crimes et délits enregistrés par département entre 2015 et 2019..	301
Carte 9 : Nombre d'atteintes aux biens commises sans violences entre 2015 et 2019.....	301
Carte 10 : Nombre d'atteintes aux biens commises avec violences entre 2015 et 2019 .....	302
Carte 11 : Nombre de violences seules entre 2015 et 2019.....	302



## **Résumé :**

Cette étude de l'offre de sécurité publique dans les territoires ruraux et périurbains développe une approche économique des facteurs de l'insécurité et de l'offre nationale de services de sécurité intérieure pour la combattre. Notre travail s'attache tout d'abord à définir, de manière théorique, les facteurs socio-économiques de l'insécurité face au risque criminel et à évaluer les aspects objectifs et subjectifs qui pourront être associés dans des indicateurs multicritères, permettant *in fine* une comparaison spatiale, entre départements, de l'insécurité en France (Chapitre 1). A partir de ces analyses préalables, notre travail se poursuit par l'étude du besoin et de la demande de sécurité qui fondent l'offre sécuritaire. Partant du principe que la sécurité demeure un bien public pur, nous proposons une analyse des politiques publiques de sécurité en France métropolitaine et discutons la question du choix de l'égalité sécuritaire des territoires obtenue soit par un lissage géographique des taux de criminalité, soit par une répartition équitable des effectifs des forces de sécurité publiques au sein des territoires (Chapitre 2). Après avoir montré que la variable humaine est un facteur clé de la production de la sécurité au sein des territoires tenus par la gendarmerie nationale, nous proposerons une analyse économétrique permettant de mesurer l'effet de la variation des effectifs des gendarmes sur la délinquance dans les territoires et d'analyser l'impact de ces effets en zones rurales et en zones périurbaines (Chapitre 3).

*Descripteurs : insécurité, sécurité publique, politique publique de sécurité, bien public, égalité territoriale, organisation territoriale, économétrie spatiale.*

## **Title and Abstract:**

*The public security provision in rural and peri-urban areas*

This study of the provision of public security in rural and peri-urban areas is an economic approach to the factors of insecurity. It deals with the security component enforced by the government to fight crime. Our work first focuses on defining the socio-economic factors of insecurity in the face of criminal risk in a theoretical way. We then assess the objective and subjective aspects that may be associated with multi-criteria indicators of insecurity. They will ultimately allow a spatial comparison of insecurity in France between departments (Chapter 1). From these preliminary analyzes, our work continues with the study of the need and demand for security. These concepts are defined as the foundations of the security supply. Starting from the principle that security remains a pure public good, we propose an analysis of public security policies in metropolitan France. Then, we discuss the question of the choice of security equality of the territories obtained either by a geographical smoothing of the crime rates, or by an equitable distribution of the workforce of the public security forces within the territories (Chapter 2). After having chosen the human variable as the key factor in the production of security within the territories held by the French gendarmerie, we propose an econometric analysis allowing to measure the effect of the variation in the number of gendarmes on the variation in delinquency in the territories. We analyze the impact of these effects in rural and peri-urban areas (Chapter 3).

*Keywords: insecurity, public security, public security policy, public good, territorial equality, territorial organization, spatial econometrics.*