
PUBLIC POLICY MASTER THESIS

Mai 2021

**L'incidence des évolutions tactiques de maintien de l'ordre sur le lien de confiance police - population :
Le cas des manifestations de Gilets Jaunes à Paris (2018-2020)**

Floriane LABARUSSIAT

Mémoire dirigé par M. Bruno CAUTRÈS

Second membre du jury : M. Guillaume FARDE

Master Politiques Publiques
Spécialité Sécurité et Défense

RÉSUMÉ

Entre décembre 2018 et janvier 2020, la confiance des Français à l'égard de l'institution policière chute de huit points, passant de 74% à 66% en l'espace d'une année. Difficile de ne pas voir de lien entre cette dégradation de confiance et la répétition hebdomadaire de manifestations de Gilets Jaunes entre l'automne 2018 et l'été 2019, qui ont donné lieu à plusieurs reprises à de sévères affrontements entre forces de l'ordre et manifestants. Dès lors, ce mémoire se propose de rechercher l'existence d'éventuels liens de causalité entre, d'une part, la médiatisation des opérations de maintien de l'ordre répétées à l'endroit des manifestations de Gilets Jaunes, et d'autre part, la dégradation de la confiance des Français à l'égard de leur police. La mise en corrélation de données issues des sondages d'opinion et du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF permet de mettre en lumière l'existence d'un lien de causalité entre la perception par les citoyens français du maintien de l'ordre au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes, et la chute de confiance envers l'institution policière qui s'ensuit.

Ce lien causal démontré, il s'agit de comprendre les implications d'une telle crise de confiance sur le rapport citoyen à la démocratie. Fruit d'une profonde crise politique et sociale et d'une défiance durable des Français à l'égard de la vie politique, cette érosion de la confiance dans l'institution policière met en lumière deux types de rapports citoyens à la démocratie représentative : d'une part les citoyens critiques, qui approuvent fermement les principes démocratiques, mais se montrent insatisfaits de leur mise en application par les gouvernements en place ; d'autre part, des citoyens qui semblent rejeter en bloc l'autorité et la légitimité de l'État, et qui présentent, dès lors, un danger pour la viabilité de la démocratie.

MOTS CLÉS

Maintien de l'ordre · Police · Confiance politique · Institutions · Démocratie · Gilets Jaunes

AVERTISSEMENT LIMINAIRE

L'Ecole d'Affaires Publiques de Sciences Po n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans le cadre de ce mémoire : celles-ci doivent ainsi être considérées comme propres à leur autrice.

REMERCIEMENTS

Ce travail est l'aboutissement de six années d'enseignement supérieur, particulièrement riches et stimulantes sur le plan intellectuel. C'est donc avec une émotion toute particulière que je sou mets cette étude à l'appréciation de celles et ceux qui souhaiteront la lire. Ce mémoire n'aurait cependant pas pu aboutir sans l'aide et le soutien d'un certain nombre de personnes, que je tiens à remercier très sincèrement avant d'exposer le fruit de mes recherches.

Tout d'abord, mes remerciements vont à mon directeur de mémoire, Bruno Cautrès, qui m'a fait confiance et a accepté d'encadrer mes travaux il y a maintenant quelques mois, alors même que mon projet était encore relativement flou. Sa bienveillance constante, la pertinence de ses conseils et la finesse de ses observations ont constitué une aide très précieuse au fil de l'avancée de mes recherches.

Je tiens également à remercier tout particulièrement mon co-jury de mémoire, Guillaume Farde, pour sa confiance et sa disponibilité à toute épreuve. Ce travail n'aurait pas été le même sans son appui quotidien : je lui suis infiniment reconnaissante de m'avoir constamment orientée et épaulée dans mes travaux, et de manière plus générale, de croire en moi et de m'avoir tant soutenue depuis mon entrée en master.

J'adresse également mes sincères remerciements à toutes les personnes qui ont accepté de m'accorder un entretien, et qui plus largement m'ont consacré de leur précieux temps dans le cadre de mes recherches. Ce mémoire doit beaucoup à leurs connaissances, points de vue et expériences, qui ont été d'une grande richesse dans l'élaboration de mes propres réflexions.

De même, j'adresse toute ma reconnaissance à Monsieur le Directeur Jérôme Foucaud, Directeur de l'Ordre Public et de la Circulation de la Préfecture de police de Paris, ainsi qu'à son adjoint, Monsieur l'Inspecteur Général Alexis Marsan, pour avoir répondu favorablement à ma demande d'intégration au sein de leur service à des fins de recherche, et accueilli ma démarche avec bienveillance. Mes remerciements vont également au Général Philippe WATREMEZ, Commandant du Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile, ainsi qu'au Général Éric Lamiral, Commandant du Centre National d'Entraînement des Forces de Gendarmerie, pour leur aimable accueil au sein de leurs unités respectives. Cette étude a amplement bénéficié de leur professionnalisme et de leur grande expertise.

Un immense merci à ma famille adorée, et en tout premier lieu, à mes parents et à ma soeur. Je ne serais pas la personne que je suis aujourd'hui sans leur amour inconditionnel et leur soutien indéfectible. Ces années d'études supérieures n'ont pas forcément été des plus simples à traverser, mais la certitude de leur confiance m'a permis de toujours persévérer. Merci de m'avoir constamment soutenue dans mes projets, de m'avoir appris la valeur du travail et l'humilité, et de

m'avoir transmis des principes éthiques et moraux que je m'efforce d'appliquer du mieux que je le peux au quotidien. S'il me reste encore beaucoup à apprendre, j'espère vous avoir rendu fiers à ma manière.

Merci aussi à mes ami(e)s, ceux de toujours ainsi que ceux que j'ai eu la chance de croiser au cours de ces six dernières années. Si certains n'ont été que de passage, j'ai l'intime conviction que ceux qui sont restés en dépit des aléas de la vie sont des amis pour toujours. Merci de m'apprécier malgré mes défauts et pour votre bienveillance si ressourçante, votre présence au quotidien m'est tout simplement essentielle.

Enfin, merci Sciences Po pour ces six belles et riches années que je n'ai pas vu passer. Au-delà de toutes les connaissances académiques et des solides méthodes que j'ai pu y acquérir, cette école m'a permis de grandir en douceur et d'en apprendre énormément sur la personne que je suis, et *a fortiori* sur celle que je souhaite devenir. Merci de m'avoir prouvé que le travail paie toujours, y compris dans un environnement qui, de prime abord, ne nous est pas familier. J'espère faire le meilleur usage de tous ces enseignements, théoriques, pratiques et humains, tout au long de ma vie pour agir, je l'espère, en citoyenne responsable.

TABLE DES MATIÈRES

Résumé.....	i
Remerciements.....	ii
Table des matières.....	iv
Liste des tableaux et graphiques.....	viii
Liste des abréviations.....	x
Principaux apports de cette recherche.....	xii
Introduction.....	3
Partie 1 : Revue de littérature.....	11
1) Le concept de confiance : définitions, terminologies et précisions sémantiques	11
2) La notion de confiance au prisme des différentes sciences sociales.....	14
3) Confiance sociale et confiance politique sont-elles liées ?.....	17
4) La confiance politique en démocratie : une place aussi essentielle qu'ambiguë.....	19
5) L'apport de ces concepts dans le cadre de la présente étude.....	26
Partie 2 : Précisions méthodologiques.....	31
1) L'analyse quantitative : mesurer l'impact effectif des changements tactiques de maintien de l'ordre sur la confiance police - population.....	31
2) L'analyse qualitative : comprendre l'érosion de la confiance dans la police, et ce qu'elle dit du rapport des Français à leurs institutions, à l'État et à la démocratie. 33	
Partie 3 : Analyse et résultats.....	39
I. La police des foules face aux manifestations des Gilets Jaunes : l'accomplissement d'une décennie de remise en cause de la doctrine de maintien de l'ordre à la française.....	39
A. La lente construction du maintien de l'ordre républicain en France.....	39
1) Le régime juridique de la manifestation en France.....	39
2) L'organisation du MO en France, fruit d'un long processus de construction historique.....	40
3) La pacification du modèle français de police des foules à l'oeuvre depuis 1968.....	45
B. La doctrine de maintien de l'ordre à la française mise en difficulté au tournant des années 2000.....	46
1) Les changements de nature des manifestants et de leurs répertoires d'action.....	47
2) Une érosion des capacités traditionnelles de maintien de l'ordre sous l'effet des politiques de restriction budgétaire.....	48
3) Un mélange des genres croissant entre police et politique.....	49
4) Les répercussions de l'avènement des réseaux sociaux et des chaînes d'information en continu	51

- C. Le mouvement des Gilets Jaunes a fait voler en éclat la doctrine de maintien de l'ordre à la française.52
 - 1) Les manifestations de Gilets Jaunes : d'une pratique néophyte de la rue à l'émeute52
 - 2) Les changements tactiques de maintien de l'ordre au fil des samedis de manifestations.....56

II. Analyse quantitative : L'érosion de la confiance dans la police comme résultat de la manière dont les citoyens ont perçu le maintien de l'ordre lors des manifestations de Gilets Jaunes.....63

- A. Une chute notable de la confiance des Français dans l'institution policière qui corrèle avec la mobilisation des Gilets Jaunes sur le plan temporel63
- B. La chute de confiance dans la police est plus marquée parmi les catégories de population affichant un haut niveau de soutien au mouvement des Gilets Jaunes...65
- C. Alors que les manifestations de Gilets Jaunes se tarissent, la confiance des citoyens à l'égard de la police remonte.78

III. Analyse qualitative : L'érosion de la confiance dans la police comme le reflet et la conséquence d'une crise politique, profonde et durable : celle du régime de démocratie représentative en France.....82

- A. La chute de la confiance dans la police entre 2018 et 2020 est liée à une crise de confiance profonde et durable des citoyens français à l'égard de leurs gouvernants..... 82
 - 1) La capacité de nombreux citoyens à s'identifier aux Gilets Jaunes a conduit à une érosion générale de la confiance dans la police.....82
 - 2) Derrière les violences exercées à l'endroit des forces de police, c'est une crise politique très profonde qui se joue, voire pour certains, un rejet de l'autorité étatique.84
 - 3) Le caractère politique du maintien de l'ordre à Paris a accentué la défiance à l'égard des forces de l'ordre.....87
- B. Le soutien élevé des Français envers les valeurs démocratiques, couplé à une insatisfaction marquée à l'égard des performances du système et de ses acteurs donne du crédit à l'existence de « citoyens critiques » (Norris, 1999).89
 - 1) Un niveau de soutien élevé des citoyens français à l'égard de la démocratie en tant que système : le soutien politique diffus reste important (Easton, 1965).89
 - 2) Les citoyens français se montrent néanmoins très insatisfaits vis-à-vis des institutions et des acteurs politiques.90
 - 3) Les citoyens français : figures archétypiques du « citoyen critique » de P. Norris ?.....93
- C. La défiance à l'égard de l'institution policière reflète aussi un rejet de la légitimité et de l'autorité étatiques parmi certaines catégories de population.....97
 - 1) Les individus se positionnant aux extrêmes de l'échiquier politique, gauche comme droite, affichent en moyenne un soutien bien moindre aux valeurs démocratiques que le reste de la population.97
 - 2) Le soutien politique généralisé (Easton, 1965) envers le régime démocratique est sensiblement plus faible chez les jeunes (18-24 ans) que parmi le reste des citoyens.101

Conclusion.....105

1) Recommandations dans un contexte de manifestations et d'opérations de maintien de l'ordre.....	106
a) Améliorer la communication entre forces de l'ordre et manifestants.....	106
b) Prévenir la survenue de manifestations violentes et/ou spontanées	107
c) Dissocier ce qui relève du politique et ce qui relève de la compétence technique des forces de l'ordre.....	110
2) Recommandations portant sur des réformes internes à l'institution policière	110
a) Recommandations portant sur les équipements : mise à niveau, acquisition, renouvellement ..	110
b) Améliorer la formation en matière de maintien de l'ordre	113
c) Recruter de nouveaux effectifs dédiés au maintien de l'ordre.....	114
d) Améliorer la coopération inter-forces, notamment à Paris	115
e) Prévoir une réforme des inspections ministérielles	115
3) Recommandations visant à améliorer les relations police - population.....	117
a) Promouvoir les contacts entre la police et les citoyens dans le cadre d'une politique de sécurité de proximité renouvelée.....	117
b) Approfondir le lien avec les journalistes qui le souhaitent	118
c) Permettre la mise en place de stratégies de contre-communication au niveau du Ministère de l'Intérieur	118
4) Recommandations visant à reconstruire une adhésion citoyenne massive à l'égard des principes démocratiques	119
a) Renforcer le processus de participation des citoyens à la démocratie	119
b) Renforcer le devoir d'exemplarité au sein de la classe politique	119
c) Revoir à la hausse les ambitions portées par l'Éducation nationale et insister sur l'enseignement des valeurs civiques	120

Bibliographie.....121

Annexes.....129

Annexe 1 - Liste des personnes interrogées	129
Annexe 2 - Questionnaires utilisés lors des entretiens de recherche.....	130
Annexe 3 - Cartes des dispositifs de maintien de l'ordre à Paris pendant certaines manifestations de Gilets Jaunes.....	137
Annexe 4 - Tableaux complémentaires	139

LISTE DES TABLEAUX ET GRAPHIQUES

1) TABLEAUX :

Tableau n°1 : Evolution de la confiance dans la police en fonction de l'appartenance à la CSP "Cadres et professions intellectuelles supérieures" ou "ouvrier" entre 2010 et 2021	67
Tableau n°2 : Taux de confiance dans la police en fonction du positionnement politique entre 2010 et 2021	73
Tableau n°3 : Taux de soutien apporté aux Gilets Jaunes en fonction du positionnement politique	74
Tableau n°4 : Niveau de confiance des Français dans leur gouvernement et dans l'institution présidentielle (2010-2021)	90
Tableau n°5 : Niveau de défiance des citoyens français à l'égard du gouvernement, en fonction de leur positionnement politique et au gré des alternances politiques (2010-2021)	96

2) GRAPHIQUES :

Graphique n°1 : Evolution du niveau de confiance des Français dans la police entre 2010 et 2021	64
Graphique n°2 : Evolution du niveau de confiance des Français dans la police entre 2010 et 2021, en fonction de leur appartenance à une CSP favorisée ou défavorisée	67
Graphique n°3 : Evolution du taux de soutien à l'égard des Gilets Jaunes en fonction de l'appartenance à la CSP « Cadres et professions intellectuelles supérieures » ou « Ouvriers »	69
Graphique n°4 : Comparaison de la confiance accordée à la police en janvier 2020 et du taux moyen de soutien à l'égard des Gilets Jaunes entre novembre 2018 et novembre 2019, selon le positionnement politique	75
Graphique n°5 : Comparaison du niveau de confiance dans la police en janvier 2020 et du soutien moyen à l'égard des Gilets Jaunes entre novembre 2018 et novembre 2019, en fonction du vote lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017	76
Graphique n°6 : Evolution de la confiance dans la police des Français en fonction du candidat pour lequel ils ont voté lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017	77
Graphique n°7 : Proportion de chaque type de contact parmi les citoyens déclarant avoir eu un contact avec les forces de police en 2018, 2019 et/ou 2020	79

Graphique n°8 : Évolution du niveau de confiance des Français dans leur Premier Ministre et leur Président de la République entre 2010 et 2021.....	91
Graphique n°9 : Réponse des citoyens français à la question suivante : « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? ».....	92
Graphique n°10 : Part des Français estimant que le fait « que l'armée dirige le pays » serait une bonne manière de gouverner entre 2014 et 2021	94
Graphique n°11 : Niveau de confiance des Français dans leur gouvernement entre 2010 et 2021....	95
Graphique n°12 : Niveau moyen de défiance des Français à l'égard de leur gouvernement selon leur positionnement politique entre 2010 et 2021	96
Graphique n°13 : Réponse des individus « très à gauche » et « très à droite » à la question suivante : « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? », par rapport à la moyenne de la population.	98
Graphique n°14 : Part des Français estimant que la démocratie est une « mauvaise » façon de gouverner selon le positionnement politique	99
Graphiques n°15 et 15 bis : Comparaison de certaines des positions des individus « très à droite » par rapport au reste de la population (en 2021) :	100
Graphique n°16 : Comparaison des positions des jeunes (18-24 ans) à l'égard de la démocratie avec celles du reste de la population et des seniors (65 ans et plus), en 2021 :	102
Graphique n°16 bis : Comparaison des positions des jeunes (18-24 ans) à l'égard de la démocratie avec celles du reste de la population et des seniors (65 ans et plus), en 2021 :	103

LISTE DES ABRÉVIATIONS

AFI : Armes de Force Intermédiaire

BAC : Brigade Anti-Criminalité

BIVP : Brigade d'Information de la Voie Publique

BRAV : Brigade de Répression de l'Action Violente

BRAV-M : Brigade de Répression de l'Action Violente Motorisée

BRI : Brigade de Recherche et d'Intervention

CI : Compagnie d'Intervention

CNEFG : Centre National d'Entraînement des Forces de Gendarmerie

CP : Code Pénal

CRS : Compagnie Républicaine de Sécurité

CSI : Code de la Sécurité Intérieure

CSP : Catégorie Socio-Professionnelle

DAR : Détachement d'Action Rapide

DCCRS : Direction Centrale des Compagnies Républicaines de Sécurité

DDSP : Directeur Départemental de la Sécurité Publique

DGGN : Directeur Général de la Gendarmerie nationale

DGPN : Directeur Général de la Police nationale

DGSI : Direction Générale de la Sécurité Intérieure

DOPC : Direction de l'Ordre Public et de la Circulation

DSPAP : Direction de la Sécurité de Proximité de l'Agglomération Parisienne

EGM : Escadron de Gendarmerie Mobile

ELE : Engin Lanceur d'Eau

GBGM : Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile

GM : Gendarmerie Mobile

GN : Gendarmerie nationale

IGA : Inspection Générale de l'Administration

IGGN : Inspection Générale de la Gendarmerie nationale

IGPN : Inspection Générale de la Police nationale

LBD : Lanceur de Balle de Défense

LFI : La France Insoumise

LR : Les Républicains (ex-UMP - Union pour un Mouvement Populaire)

LREM : La République En Marche

MI : Ministère de l'Intérieur

MO : Maintien de l'Ordre

PAF : Police Aux Frontières

PJ : Police Judiciaire

PM2I : Peloton Motorisé d'Interception et d'Interpellation

PM : Police municipale

PN : Police nationale

PP : Préfecture de Police de Paris

PS : Parti Socialiste

PSQ : Police de Sécurité du Quotidien

RN : Rassemblement National (ex-FN - Front National)

SCRT : Service Central du Renseignement Territorial

SDAO : Sous-Direction de l'Anticipation Opérationnelle

SDOPAP : Sous-Direction de l'Ordre Public et de la Circulation de l'Agglomération Parisienne

SIC : Salle d'Information et de Commandement (de la Préfecture de Police de Paris)

SICoP : Service d'Information et de Communication de la Police nationale

SIRPA - Gendarmerie : Service d'Information et de Relations Publiques des Armées - Gendarmerie

SNMO : Schéma National du Maintien de l'Ordre

UFM : Unités de Forces Mobiles

VAB : Véhicule de l'Avant Blindé

VBRG : Véhicule Blindé à Roues de la Gendarmerie

PRINCIPAUX APPORTS DE CETTE RECHERCHE

Depuis une dizaine d'années, l'institution policière française, entendue au sens large, c'est-à-dire comme le regroupement de la Police nationale, de la Gendarmerie nationale et des polices municipales, se retrouve régulièrement au coeur de débats publics. Tantôt accusée d'être la source de violences, tantôt déplorée comme en étant la cible en fonction de l'actualité du moment, les débats au sujet de la police déchaînent les passions. Citoyens, responsables politiques, hauts fonctionnaires, syndicats policiers s'emparent tour à tour des affaires soulevées par l'actualité et s'expriment à leur sujet dans une sorte de cacophonie médiatique.

Difficile dans un tel contexte de se forger sa propre opinion, et de s'engager dans un débat de manière factuelle et dépassionnée. Telle est pourtant l'ambition de ce mémoire, qui s'interroge sur les implications qu'a pu avoir le maintien de l'ordre au cours des manifestations des Gilets Jaunes sur le lien de confiance entre la police et la population entre 2018 et aujourd'hui.

Cette étude aboutit à deux conclusions : d'une part, les inflexions tactiques du maintien de l'ordre survenues au fil des mois de manifestations des Gilets Jaunes sont à l'origine d'une érosion de la confiance des citoyens français dans la police entre décembre 2018 et janvier 2020. D'autre part, c'est avant tout la perception de ces inflexions tactiques de maintien de l'ordre, et non l'expérience physique et personnelle de celles-ci, qui a engendré cette dégradation de la confiance : la fabrique de la confiance dans l'institution policière est donc intermédiée, notamment via les images relayées par les médias et réseaux sociaux.

Une fois ce constat établi, il s'agit de comprendre la nature précise de la défiance à l'égard de la police, engendrée par la perception citoyenne du maintien de l'ordre au cours de la séquence de manifestations par le mouvement des Gilets Jaunes entre 2018 et 2020. Sans exagérer l'ampleur de cette crise de confiance, il convient de comprendre les attentes des Français vis-à-vis de l'institution policière, et d'en déduire des pistes en termes de politiques publiques visant à restaurer et à renforcer ce lien de confiance, indispensable à la vitalité de notre démocratie.

« If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary. In framing a government which is to be administered by men over men, the great difficulty lies in this: You must first enable the government to control the governed; and in the next place oblige it to control itself. »

James Madison, *The Federalist Papers*, n°51, 1788

INTRODUCTION

Dans un ouvrage devenu l'une des références canoniques de la science politique, *Le savant et le politique* paru en 1919, Max Weber définit l'État comme une « communauté humaine, qui, à l'intérieur d'un territoire déterminé (...) revendique pour elle-même et parvient à imposer le monopole de la force¹ physique légitime ». Afin d'asseoir ce monopole, l'État doit se doter d'une institution chargée de protéger sa souveraineté, qui est la seule à pouvoir user légitimement de la force physique à l'intérieur de son territoire : la police.

Toutefois, en démocratie, cette légitimité tient à une double condition : d'une part, que les règles d'usage de cette violence soient précisément définies et strictement circonscrites, et d'autre part, qu'il existe un contrôle étroit de l'application de ces règles (Farde, 2020). C'est selon ces deux postulats que la contrainte exercée par la police sur la population peut être acceptée et perçue comme légitime, puisqu'ils permettent d'assurer aux citoyens que les forces de l'ordre agiront dans un cadre juridique rigoureux et non-attentatoire aux droits et libertés individuels, et n'useront de la force qu'avec parcimonie et proportionnellement aux dangers auxquels elles sont confrontées.

Autrement dit, en démocratie, la police présente le paradoxe d'être une institution basée à la fois sur la coercition, puisqu'elle détient au nom de l'État le monopole de la force physique légitime, et sur le consentement des citoyens (Bradford et al., 2018), qui rend indispensable l'établissement d'une relation de confiance entre la police et ces derniers. En effet, L. M. PytlikZillig et C. D. Kimbrough (2015) ont établi que les citoyens devaient se montrer « prêts à se soumettre aux institutions [de justice pénale]², [...] ou à s'y montrer vulnérables » pour que lesdites institutions fonctionnent de manière optimale. L'efficacité de la police dépendrait ainsi de la qualité de la relation de confiance que celle-ci développe avec les citoyens, l'objectif étant pour la première de susciter chez les seconds une attitude de « vulnérabilité volontaire » (*willingness to be vulnerable* - PytlikZillig et Kimbrough, 2015), sans que cela ne porte atteinte à leurs droits et libertés grâce au cadre légal susmentionné, garanti par le régime démocratique de l'État. C'est dans cette même perspective que P. Bourdieu complète la définition wébérienne de l'État, et adjoint au monopole de la violence physique légitime celui de la « violence symbolique légitime » (Bourdieu, 2012). Selon lui, ce dernier est la condition *sine qua non* pour que l'État soit en capacité d'exercer son monopole de la force physique légitime : pour Bourdieu en effet, la force n'est rien sans croyance en la force.

Le socle sur lequel est basée l'institution policière, la confiance des citoyens, et qui conditionne leur adhésion à cette attitude de « vulnérabilité volontaire », semble donc éminemment fragile au regard de ses prérogatives et de son droit à faire un usage légitime de la force au nom du monopole revendiqué par l'État. C'est précisément cette contradiction d'une police qui peut à la fois être l'objet de craintes, puisqu'elle dispose du droit de recourir à la force physique, et fait preuve dans le

¹ Le terme *Gewalt* en allemand peut être traduit en français par les termes « force » ou « violence », d'où les occurrences de ces deux termes tout au long de cette étude.

² Dont fait partie l'institution policière.

même temps d'une infinie fébrilité, de par la quête perpétuelle qu'elle mène en vue de susciter le consentement des citoyens, qui m'a parue intéressante à étudier et a motivé la rédaction de ce mémoire.

i. L'institution policière : définition et typologie fonctionnelle

Définir le terme « police » n'est pas chose aisée, même si plusieurs théoriciens s'y sont essayés. P. Manning s'y est notamment employé, et la définit comme étant une institution « constituée de diverses organisations légitimes et coordonnées, [qui] sont prêtes à employer la force, y compris létale, sur des territoires politiques définis. Elles poursuivent le maintien d'un ordre politique défini, par le pistage, la surveillance et l'arrestation. À cette fin, elles requièrent l'obéissance des agents du rang et des citoyens, mais aussi la faculté de pouvoir recourir à l'exception » (Manning, 2010, p. 68). On voit combien cette définition est indissociable de celle de l'État établie par M. Weber, même si certains chercheurs la contestent, notamment J.-P. Brodeur qui souligne que les policiers n'emploient en réalité jamais, ou du moins rarement, la force (1994), et que leur cœur de métier se trouve donc autre part.

J. de Maillard et F. Jobard définissent ainsi la police comme « l'une des institutions en charge de la perpétuation de l'ordre politique, et ce au moyen éventuel de la force physique » (2015, p. 9). La police dispose de la force, pour que celle-ci reste à la loi, selon l'expression consacrée. À ce titre, la police est une institution qui conditionne l'existence même de l'État, puisqu'elle lui est essentielle dans son aspiration à régler les conflits sur son territoire et détermine sa capacité à se maintenir de façon continue, y compris en cas de contestation violente (Jobard et de Maillard, 2015). Toutefois, la force devant rester un moyen exceptionnel au sein de nos sociétés rationnelles-légales³, l'institution policière est exposée à une grande fragilité en démocratie, tenant à l'obligation constante de justification qui lui incombe, tant vis-à-vis des citoyens que du gouvernement. L'existence de la police dépend en effet de sa capacité à susciter le consentement perpétuel de ceux auxquels elle s'adresse, faute de quoi sa légitimité pourrait être affaiblie (Jobard et de Maillard, 2015).

Par ailleurs, l'institution policière ne se résume pas à une seule organisation : bien que très centralisée en la matière, la France dispose de deux organisations sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur, la Police nationale d'une part, la Gendarmerie nationale de l'autre, auxquelles s'ajoute une multitude de polices municipales.

Tout au long de ce mémoire, le terme « police » ne se limitera donc pas à la seule institution qui en porte le nom, mais désignera au sens large ces trois organisations que sont la Police nationale, la Gendarmerie nationale et les polices municipales. Ce choix présente certes l'inconvénient d'une certaine imprécision, mais permet de tirer des enseignements communs à ces trois organisations,

³ Selon la typologie des formes de légitimité établie par M. Weber.

entre lesquelles les citoyens ne font d'ailleurs pas une distinction systématique tant les missions qui leur sont respectivement confiées sont proches.

L'institution policière est en effet en charge d'un spectre de missions relativement large, que D. Montjardet répartit en trois catégories fonctionnelles (1996) :

- une **police d'ordre** tout d'abord, mandatée par le gouvernement, et destinée à protéger les institutions publiques : à ce titre, elle comprend un volet préventif (le renseignement), et un volet répressif (le maintien de l'ordre) ;
- une **police criminelle** ensuite, mandatée par le procureur de la République, et chargée de résoudre les crimes, d'en identifier les auteurs et les présenter à l'autorité judiciaire ;
- une **police de tranquillité publique** enfin, dont les effectifs représentent environ les trois quarts des policiers actifs. Elle est mandatée par la population et a pour objectif de garantir la paix publique, de prévenir la commission des crimes et délits, et d'interpeller les auteurs en cas de flagrants délits.

F. Jobard et J. de Maillard révisent toutefois cette tripartition (2015), et précisent la première catégorie de « police d'ordre » afin d'en distinguer l'activité de maintien de l'ordre et celle de renseignement, ces deux activités ayant connu des évolutions substantielles au cours des vingt dernières années. Ils proposent à ce titre une répartition selon quatre items :

- une **police des foules**, chargée du maintien de l'ordre et définie par son objet (tout rassemblement) et dont l'activité de renseignement est exclue ;
- une police de **l'information**, chargée de la collecte du renseignement administratif (mandat du gouvernement) et judiciaire (mandat de l'institution judiciaire) ;
- une police de **l'élucidation** (équivalente à la « police criminelle » de D. Montjardet) ;
- enfin, une police de **tranquillité publique** (catégorie reprise de la précédente typologie).

Ce mémoire sera focalisé sur l'activité spécifique du maintien de l'ordre, correspondant à la catégorie de la « police des foules » selon la typologie précédente (Jobard et de Maillard, 2015). Le maintien de l'ordre peut être défini comme la pratique policière mandatée par le gouvernement et destinée à protéger les institutions publiques. Elle consiste concrètement à encadrer tout rassemblement sur la voie publique afin de prévenir les troubles à l'ordre public, et le cas échéant, de rétablir l'ordre afin d'assurer la perpétuation d'un ordre politique donné.

ii. Les spécificités du modèle français de police

L'étude du maintien de l'ordre en France nécessite de connaître les spécificités du modèle français de police. Ce dernier est composé de trois dualismes essentiels (Renaudie, 2021) :

- le premier réside dans la distinction centrale faite entre d'une part, la police judiciaire, dont le rôle est de réprimer les infractions, et d'autre part, la police administrative qui vise quant à elle à prévenir les troubles à l'ordre public ;

- le deuxième est, de manière assez évidente, l'existence contiguë de deux forces de police évoquées précédemment : la Police nationale et la Gendarmerie nationale ;
- enfin, le troisième est à trouver dans la dualité des autorités commandant les forces de police, puisque, si la Police et la Gendarmerie nationales agissent au nom de l'État, les polices municipales exercent de leur côté des missions confiées par le maire de leur commune de rattachement.

Cette dualité de mandats, de forces et d'autorités est donc une marque de la singularité du modèle français de police, dont une autre est à recenser dans le fait que le système policier français est originellement tourné vers la protection de l'État, et non vers celle de la population. Ainsi, la police française a longtemps obéi à une logique juridique, et non sociale, fondée sur l'impérieuse nécessité de maintenir l'ordre public. Dans son *Précis de droit administratif et de droit public* (1892), M. Hauriou énonce ainsi : « la police [...] n'essaie pas d'atteindre les causes profondes du mal social, elle se contente de rétablir l'ordre matériel, et même le plus souvent, l'ordre dans la rue. » (p. 549)

Cette idée selon laquelle la police se doit de protéger, non pas les citoyens, mais l'État, est le fruit d'un héritage historique. L'édit royal du 16 mars 1667, créant la charge de « lieutenant de police » à Paris, et considéré comme l'acte de naissance de la police moderne en France, n'y est pas étranger. En effet, cet édit voit le jour afin de garantir que la police soit bien organisée à Paris, qui est alors le lieu de résidence du roi. Ainsi, dès sa genèse, la police naît sur le fondement de l'idée selon laquelle il convient de protéger l'État là où il est susceptible d'être attaqué ou mis en cause (Renaudie, 2021). Cela explique pourquoi la police française a été pensée et mise en place par les pouvoirs publics, d'abord à Paris, puis ensuite en province, et pourquoi l'institution policière est, toujours aujourd'hui, aussi centralisée.

La priorité originelle octroyée par la police française à la protection de l'État est également visible sur le plan organisationnel. C'est en effet cette logique qui prévaut dans l'existence en France de deux forces de police distinctes chargées de protéger l'État : si l'une d'entre elles devait rejoindre le camp des insurgés ou des putschistes en cas d'insurrection ou de coup d'État, il est présumé que l'autre demeurerait pour protéger les pouvoirs publics et le régime en place. L'organisation spécifique de la police parisienne, gérée par une Préfecture de police spécifique à Paris et la petite couronne, s'explique aussi par cette obsession des pouvoirs publics de voir l'État protégé par les forces de police. En effet, la présence à Paris des organes suprêmes de l'État justifie d'après ce modèle des mesures de protection particulières contre d'éventuelles attaques. La concentration des pouvoirs en un même lieu et le poids de la métropole parisienne à l'échelle du pays tout entier confère au maintien de l'ordre exercé dans la capitale une résonance tout à fait unique : « c'est la sécurité du pouvoir en place qui se joue à Paris » (Renaudie, 2021). À ce titre, la volonté de prévenir toute atteinte à la sûreté de l'État commande la prise de précautions particulières s'agissant de la sécurité dans la capitale.

Sur le plan juridique enfin, la distinction entre police administrative et service public, structurant le droit administratif français, émane également de cette acception. Alors que le service public est entendu comme le fait d'accorder à des particuliers des prestations correspondant à la satisfaction de besoins d'intérêt général, la police administrative est, elle, considérée comme la tâche consistant

à régler l'activité des particuliers dans le but de prévenir d'éventuels troubles à l'ordre public (Renaudie, 2021). Cette distinction engendre trois conséquences majeures pour la police française : la police en France n'est pas un service rendu à la population, elle n'a pas d'usagers à proprement parler et elle est une activité publique qui ne se délègue pas⁴.

L'essence de la police est donc éminemment politique, et non sociale : le propre du modèle français de police est qu'il est tourné vers la protection de l'Etat, plus que celle de la population. Pourtant, ce modèle tend à s'infléchir depuis quelques années, du fait de la volonté des pouvoirs publics de rapprocher la police de la population (Renaudie, 2021). Cet infléchissement trouve son origine dans l'apparition du « sentiment d'insécurité » à la fin des années 1970 : désormais, la police se doit de répondre à une demande sociale fondée non pas seulement sur un niveau d'insécurité objectif, mais sur une insécurité ressentie. Liée tant à un sentiment de peur pour soi et ses proches (Renaudie, 2021) qu'à une préoccupation sociale plus globale pour la sécurité, l'apparition de ce sentiment d'insécurité a eu pour conséquence de voir le thème de la sécurité s'inviter dans les grands débats politico-juridiques contemporains et d'attirer l'attention des pouvoirs publics à l'égard de cette thématique.

L'idée selon laquelle il était nécessaire de rapprocher la police et les citoyens découle de ces processus, et s'est illustrée de trois manières depuis le début du tournant du 21^{ème} siècle :

- sur le plan conceptuel, via l'émergence du concept de coproduction de sécurité⁵ ;
- sur le plan stratégique, avec le lancement en 1999 de la police de proximité⁶, qui a permis de nettement distinguer des missions jusqu'alors confondues : celles relatives à la protection de l'Etat et des institutions d'une part, celles visant à protéger la population d'autre part ;
- sur le plan organisationnel enfin, avec la multiplication de réformes relatives à l'organisation de la police (entre autres, Police de l'agglomération parisienne créée en 2009, création de la Réserve civile de la Police nationale en 2011, renforcements successifs des compétences des polices municipales).

Toutes ces mesures sont autant d'exemples de réponses institutionnelles apportées par les pouvoirs publics pour répondre à une demande sociale de sécurité et rapprocher la police des citoyens. Elles témoignent des efforts entrepris par l'autorité politique afin de faire passer le modèle français de police d'un mode de légitimation à un autre : de la protection de l'État à celle de la population (Renaudie, 2021).

Intuitivement, cette évolution vers davantage de proximité entre police et citoyens, et l'élargissement des prérogatives de l'institution policière en vue de remplir un but non plus uniquement politique, mais également en partie social, aurait dû être à l'origine d'un renforcement de la confiance des citoyens dans la police. Si un tel effet a pu être perceptible au fil des années 2000 et 2010, certains mouvements récents de contestation politique ou sociale, par exemple la

⁴ Voir à ce propos la jurisprudence du Conseil d'État (cf. arrêt CE, Ass., 17 juin 1932, Ville de Castelnaudary)

⁵ Ce terme est apparu en 2001, et a été consacré dans le Code de la Sécurité Intérieure élaboré en 2012.

⁶ La police de proximité, supprimée en 2003, avait pour objectif de lutter contre la petite délinquance et les incivilités.

mobilisation contre la Loi travail en 2016, celle des Gilets Jaunes entre 2018 et 2019, celle contre la réforme des retraites en 2019, et plus récemment contre la proposition de loi relative à la sécurité globale en fin d'année 2020 ont été autant de théâtres à de violents affrontements entre manifestants et forces de l'ordre, allant à rebours de la thèse d'un rapprochement ou d'un apaisement continu des rapports entre police et citoyens.

À ce titre, les manifestations émaillées de violences les plus marquantes ont sûrement été celles ayant eu cours lors du mouvement des Gilets Jaunes, qui a débuté à l'automne 2018. Certains actes⁷ ont en effet été marqués par des scènes d'une violence inouïe entre manifestants et policiers, dont les images ont été relayées massivement sur les réseaux sociaux et par les médias. Pour adapter les tactiques de maintien de l'ordre et éviter la répétition régulière de rassemblements qui tournaient à l'émeute, les autorités publiques ont opté pour une inflexion notable de la doctrine du maintien de l'ordre dit à la française⁸. Prônant davantage de mobilité et de contact avec les manifestants, cette évolution tactique a pu véhiculer l'image d'un maintien de l'ordre plus offensif, et dès lors contribuer à la diffusion d'un sentiment de défiance à l'égard de la police auprès des citoyens : de fait, on observe une dégradation de la confiance de la population française vis-à-vis de l'institution policière entre décembre 2018 et janvier 2020⁹.

iii. Question et hypothèses de recherche

Ces différents constats amènent à l'interrogation suivante : les évolutions tactiques du maintien de l'ordre apparues au cours des manifestations de Gilets Jaunes entre 2018 et 2020 ont-elles réellement eu des répercussions sur la confiance des citoyens français à l'égard de l'institution policière ? Le cas échéant, comment se caractérisent-elles ?

L'hypothèse de recherche peut donc se formuler comme suit : il est supposé que ces évolutions tactiques, qui ont participé à infléchir le modèle de maintien de l'ordre traditionnel à la française au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes, ont eu un impact négatif sur le niveau de confiance des citoyens dans leur police.

L'objectif de cette étude est donc à la fois de déterminer la nature et l'ampleur précises de cette incidence, et d'en discerner les implications théoriques. Il s'agit de s'intéresser aux effets des changements de politiques publiques, en l'occurrence ici, dans les tactiques de maintien de l'ordre, sur l'évolution de l'opinion publique et les préférences citoyennes à l'égard des institutions, voire du système politique dans son ensemble (Belot, 2019). En effet, cette étude s'attache à comprendre ce que cette crise de confiance supposée signifie pour ce système politique et notre société. Les réponses envisageables à cette dernière interrogation se déclinent sous deux formes distinctes. D'une part, l'érosion de la confiance dans l'institution policière pourrait être le simple reflet de l'émergence de la figure du « citoyen critique » (Norris, 1999), qui affiche son approbation envers les principes démocratiques tout en manifestant une insatisfaction généralisée - voire croissante - à

⁷ À Paris, les actes III, IV, VIII, XI et XVIII (respectivement, les 1^{er} et 8 décembre 2018, les 5 et 26 janvier 2019 puis le 16 mars 2019) sont à ce titre particulièrement marquants.

⁸ Pour davantage de détails, voir la partie 3 « Analyse et résultats ».

⁹ Données du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF.

propos de leur mise en oeuvre, réclamant de ce fait des changements dans les domaines institutionnels. D'autre part, cette perte de confiance dans la police par la population pourrait constituer une remise en question plus fondamentale de l'État dans son acception wébérienne, c'est-à-dire en tant que « monopole de la violence physique légitime ». Il s'agit donc d'entreprendre une interprétation, à la fois rigoureuse et prudente, des chiffres obtenus en termes de conséquences pour notre système démocratique.

Le cas d'étude considéré dans ce mémoire est celui des manifestations de Gilets Jaunes s'étant déroulées à Paris entre novembre 2018 et février 2020. Cette période correspond en effet au moment où la mobilisation a été la plus importante, avec des manifestations hebdomadaires par « actes » sans interruption, bien que mobilisant un nombre variable de manifestants, avec une tendance générale à la baisse au fil des semaines.

Le choix de se concentrer sur les manifestations ayant eu lieu à Paris se justifie de deux manières. D'abord, la capitale française est le siège de l'ensemble des institutions nationales, ce qui lui confère un poids politique et symbolique majeur. Paris est donc non seulement l'allégorie du pouvoir en France, mais aussi celle de la richesse : cette concentration conjointe à Paris du pouvoir politique d'une part, et du capital économique d'autre part, a fait de la ville un symbole de choix auprès des Gilets Jaunes, ce qui explique son traitement spécifique. De plus, l'articulation des forces de maintien de l'ordre est unique à Paris par rapport au reste du territoire, avec trois acteurs majeurs. En effet, s'ajoutent aux unités de forces mobiles traditionnelles, que sont les Compagnies Républicaines de Sécurité (CRS) et Escadrons de Gendarmerie Mobile (EGM), les forces spécialisées dans le maintien de l'ordre propre à la Préfecture de police de Paris, les Compagnies d'Intervention (CI). Tous ces éléments justifient le choix de concentrer l'étude au cas parisien spécifiquement.

iv. Principaux résultats et apports :

Cette étude aboutit à deux conclusions : d'une part, les inflexions tactiques du maintien de l'ordre survenues au fil des mois de manifestations des Gilets Jaunes sont à l'origine d'une érosion de la confiance des citoyens français dans la police entre décembre 2018 et janvier 2020. D'autre part, c'est avant tout la perception de ces inflexions tactiques de maintien de l'ordre, et non l'expérience physique et personnelle de celles-ci, qui a engendré cette dégradation de la confiance : la fabrique de la confiance dans l'institution policière est donc intermédiée, notamment via les images relayées par les médias et réseaux sociaux.

Cette étude permet de relativiser la crise de confiance supposée : si celle-ci est réelle, une majorité de Français a confiance en sa police, et les chiffres à long terme s'avèrent plutôt stables, voire légèrement croissants. Cela tendrait donc à confirmer l'hypothèse de Norris, selon laquelle l'érosion, par ailleurs ponctuelle, de la confiance dans l'institution policière est le reflet de l'émergence de la figure du 'citoyen critique' (Norris, 1999). Dans cette optique, les citoyens français continueraient largement d'approuver les principes démocratiques, mais manifesteraient un certain mécontentement quant à la mise en application de ceux-ci par les gouvernements

actuels, et réclament des changements institutionnels pour améliorer la qualité de la démocratie en France. Ce résultat est par ailleurs corroboré dans un paradoxe largement perceptible au sein de la société française, entre d'un côté, la réprobation d'une police qui serait trop brutale, et de l'autre, une réelle demande de sécurité et d'ordre émanant de la société. Cette ambivalence a été théorisée par F. Gonthier (2017) et par D. J. Brooks et J. G. Geer (2007), et reprise par B. Cautrès (2018), qui soulignent tous trois une certaine contradiction entre, d'une part, la crise du rapport citoyen à la démocratie, et de l'autre, des citoyens qui restent demandeurs de protection envers leur Etat. Ils concluent que ce paradoxe serait là aussi le reflet de la persistance de l'adhésion citoyenne aux valeurs de sécurité et d'égalité qui fondent l'Etat protecteur et l'Etat providence. Dans cette optique, le niveau de défiance envers la police est voué à rester limité et ne constitue pas une menace pour l'Etat, le monopole de la violence physique légitime ne faisant l'objet d'aucune remise en question.

La crise de confiance des jeunes dans l'institution policière ne s'apparente toutefois pas à ce postulat. En effet, là où les catégories les plus défiantes (individus « très à gauche » sur l'échiquier politique, catégories sociales les plus précaires) concèdent très largement que la police « manque de moyens », reconnaissant par là-même que ce n'est pas tant l'institution en elle-même qui a failli, que ce que le système politique a fait d'elle en ne lui concédant pas les crédits budgétaires nécessaires à sa mission, la proportion de 18-24 ans (toutes catégories sociales confondues) étant d'accord avec cette affirmation est nettement inférieure. Cela traduit donc la vision d'un système vicié dans son ensemble, et dont les errances ne sont pas attribuables à des erreurs politiques, mais à une faillite générale de l'institution policière. Cette conception est très dangereuse pour le système démocratique, en ce que le fondement même de l'Etat, le « monopole de la violence physique légitime » de Weber, ne fait plus l'objet d'une reconnaissance par une frange notable de citoyens.

PARTIE 1 : REVUE DE LITTÉRATURE

LA NOTION DE CONFIANCE POLITIQUE

Cette étude s'appuie sur le concept de confiance politique, émanant lui-même de la notion plus vaste de confiance. Comme le soulignent T. Van der Meer et S. Zmerli (2017), les démocraties représentatives ont toutes en commun le souci de la confiance politique, sans laquelle la stabilité, la légitimité et la viabilité même du gouvernement n'existent pas. Ainsi les deux auteurs usent-ils la métaphore de la confiance politique jouant le rôle d'une "colle" (*glue*) qui permet au système de se maintenir ensemble, et de l'"huile" (*oil*) conférant à la machine politique la capacité de fonctionner sans se gripper (Van der Meer et Zmerli, 2017, p. 1). En effet, les relations de confiance permettent en grande partie de relier les intérêts et les valeurs des individus aux collectivités dans lesquelles ils sont intégrés, et conditionnent en cela l'existence même des démocraties au sein de nos sociétés modernes et complexes (Warren, 2017).

À l'inverse, une défiance prolongée, ainsi qu'un certain scepticisme de la population envers les institutions et les représentants politiques nuisent à la qualité de la représentation démocratique, voire portent atteinte à la survie de la démocratie à plus long terme. L'apparition d'un sentiment généralisé de méfiance, voire de cynisme à l'égard de la vie politique augmente en effet drastiquement la probabilité de faire apparaître des citoyens "désenchantés", se retirant durablement de tout processus politique, ou constituant un terrain favorable à l'émergence de partis anti-systèmes (Van der Meer et Zmerli, 2017).

Ainsi « un système politique démocratique ne peut[-il] pas survivre longtemps sans le soutien d'une majorité de ses citoyens » (Miller, 1974, p. 951). De plus, comme le souligne P. Rosanvallon (2008), la confiance des citoyens dans les institutions, dont ils doivent pouvoir être certains qu'elles les traiteront chacun de manière impartiale et équitable, est la condition *sine qua non* de l'efficacité d'une démocratie et de la capacité de celle-ci à faire avancer les choses. La confiance politique est donc une condition préalable à l'existence de tout régime démocratique, et le déclin des niveaux de confiance dans les institutions démocratiques fondamentales (gouvernement, parlement notamment) représente à tout le moins un risque pour la qualité de la représentation démocratique. La centralité du concept de confiance ne faisant plus de doute, il semble opportun de s'attarder quelques instants sur sa définition exacte et de préciser les différentes terminologies qui seront utilisées tout au long de cette étude.

1) Le concept de confiance : définitions, terminologies et précisions sémantiques

Longtemps laissée de côté par la science politique, l'étude du concept de confiance s'est développée au cours des années 1990. Plusieurs politistes ont tenté de fournir une définition à ce

concept relativement abstrait. R. Hardin a ainsi caractérisé la confiance comme la perception selon laquelle les autres sont dignes de confiance, en modélisant celle-ci selon une relation tripartite : A fait confiance à B pour faire X (Hardin, 1992). L. PytlikZillig et C. Kimbrough (2015) ont quant à eux définis le concept de confiance comme la triade formée par un sujet (celui qui fait confiance), un objet (en lequel on a confiance) et la relation existant entre le sujet et l'objet, faite d'interdépendances et impliquant un certain degré de risque et d'intérêts partagés. Ces définitions, bien qu'utiles sur un plan réflexif et épistémologique, ne permettent toutefois pas, à mon sens, de comprendre ce qu'implique une relation dite de confiance de manière concrète. C'est pourquoi il a été décidé de s'appuyer, au cours de cette étude, sur la définition élaborée par M. Warren (1999) : la confiance correspond au jugement d'une personne A selon lequel une autre personne B dispose à la fois de la motivation et de la compétence pour agir dans l'intérêt de A, et le fera même sans être surveillée ni contrôlée.

Appliquée à l'objet d'étude ici considéré, cette conception se décline de la manière suivante : la confiance dans la police peut être définie comme le jugement par la population selon lequel les forces de sécurité intérieure sont motivées et compétentes pour agir dans l'intérêt des citoyens, et s'y emploient idéalement sans être surveillés ou contrôlés par ces derniers.

Le concept de confiance a fait l'objet d'une littérature scientifique anglo-saxonne relativement fournie, mais beaucoup plus éparse du côté de la recherche française. La plupart des écrits théoriques sur la confiance utilisés pour cette étude sont donc rédigés en anglais et ont été traduits en français pour ce mémoire. Dès lors, cela pose quelques difficultés sémantiques : en effet, la langue anglaise permet de distinguer plusieurs concepts, dont le français ne permet pas de rendre compte des nuances. C'est notamment le cas pour les deux concepts de *confidence* et de *trust* en anglais, pour lesquels la traduction en français est équivalente ("confiance"). Selon P. Norris (2017), le concept de *confidence*, appliqué aux institutions, correspond à « la croyance en la capacité d'une institution à fonctionner de manière efficace ». Le concept de *trust*, quant à lui, désigne « la croyance dans la motivation bienveillante et la capacité de performance d'une institution », et comporte donc un volet d'ordre moral (« motivation bienveillante ») que l'on ne retrouve pas dans le terme de *confidence*. Pour des raisons de simplification et d'impossibilité de rendre compte des nuances (minimes) entre ces deux termes en français, ils seront traités comme étant équivalents au cours de cette étude.

D'autres terminologies utilisées au cours de cette étude sont toutefois à préciser. La littérature anglophone fait en effet une claire distinction entre les concepts de *political mistrust* d'une part, défini comme l'absence de confiance et qui sera traduit ici en tant que **défi**ance, et de *political distrust* d'autre part, conçue comme le contraire de la confiance et qui a été traduit par le mot **méfi**ance (Van der Meer et Zmerli, 2017). Le concept de **scepticisme** vis-à-vis des institutions et de la vie politique (*political skepticism*) correspond à refuser d'apprécier et/ou de juger lesdits objets (*withholding one's judgement*) (Cook et Gronke, 2005), et peut donc s'interpréter comme une forme de désintérêt vis-à-vis de ces derniers. Un moindre niveau de confiance vis-à-vis des

institutions et/ou des représentants politiques peut donc être, entre autres, à l'origine d'un sentiment de scepticisme. Enfin, le concept de **cynisme** est défini par P. Norris (2017) comme une forme de « négativité désabusée » (*jaded negativity*), forme extrême du sentiment de méfiance à l'égard des institutions et de la vie politique, et qui constitue une menace pour la survie de la démocratie représentative (Norris, 2017 ; Van der Meer et Zmerli, 2017).

Le concept de confiance politique désigne la confiance que place la population dans les institutions politiques, qu'il s'agisse du gouvernement, du parlement, de l'administration publique de manière plus générale, ou d'institutions plus spécifiques comme la justice, l'armée ou la police (Newton et al., 2018). À ce titre, il convient de distinguer ce concept de celui de soutien politique (*political support*), ou encore de satisfaction politique (*political satisfaction*) (Van der Meer, 2016). En effet, il est envisageable qu'un individu accorde sa confiance à un responsable politique (c'est-à-dire, pour reprendre la définition de M. Warren ci-dessus, qu'il juge celui-ci à la fois motivé et compétent pour agir dans son intérêt, sans que celui-ci n'ait à être surveillé ou contrôlé), sans pour autant le soutenir politiquement lors d'une élection - par exemple s'il ne partage pas ses convictions politiques. De manière analogue, un citoyen peut tout à fait soutenir politiquement un responsable politique dont il partage les idées, sans pour autant le créditer de sa confiance, en le jugeant incompétent ou motivé par son propre intérêt avant celui de ses électeurs par exemple.

Le concept de confiance politique ne doit pas non plus être confondu avec celui de légitimité, bien qu'un lien existe entre les deux. Là où la confiance dans une institution correspond au sentiment général parmi les citoyens que celle-ci agit avec de manière appropriée sur le plan normatif (Huq et al., 2006), la légitimité désigne « la conviction plus générale selon laquelle une institution est en droit de détenir le pouvoir et d'être respectée »¹⁰ (Bradford et al., 2018, p. 648). À l'inverse du concept de confiance, la légitimité se rapporte beaucoup plus à la notion de devoir : elle fait appel à un sens du devoir légal, lié à la citoyenneté (« j'obéis car ma qualité de citoyen me l'ordonne »), et du devoir moral (« j'obéis car c'est ce que je dois faire sur un plan moral »). Avec le principe de confiance, la logique de justification du pouvoir est différente : celle-ci émerge lorsqu'une institution est jugée par le citoyen « comme exerçant son autorité de manière appropriée sur un plan normatif », c'est-à-dire, lorsque ce dernier lui fait confiance (Bradford et al., 2018, p. 648).

Une fois ces précisions terminologiques effectuées, il convient d'étudier la manière dont le concept de confiance a été appréhendé par les différentes disciplines de sciences sociales, et les implications pratiques de ces diverses conceptions.

¹⁰ "Legitimacy is the more overarching belief that an institution has the right to power and is entitled to be obeyed."

2) La notion de confiance au prisme des différentes sciences sociales

a) L'approche *bottom-up* versus l'approche *top-down*

De nombreuses disciplines sociales se sont attachées à explorer le concept de confiance. Il est utile de classer ces conceptions de la notion de confiance en deux catégories distinctes : l'approche dite *bottom-up* (« ascendante ») d'une part, et l'approche dite *top-down* (« de haut en bas ») d'autre part (Newton et al., 2017).

L'approche *bottom-up* consiste à penser la propension à faire confiance comme une caractéristique strictement individuelle, déterminée psychologiquement, génétiquement ou suivant des caractéristiques sociales objectives. Ce modèle consiste à penser que le niveau global de confiance au sein d'une société donnée est le fruit de l'agrégation des différents taux de confiance propres à chaque individu appartenant à cette société : on part donc de l'individu (considéré ici comme l'indicateur « *bottom* ») pour obtenir des données dites macro, globales, agrégées au niveau d'une société entière (l'indicateur « *up* »). Cette approche a été adoptée par la psychologie, et notamment par la psychologie sociale, qui envisage la propension d'une personne à faire confiance comme une caractéristique intrinsèque à chaque individu, et faisant partie intégrante de sa personnalité, au même titre que n'importe quel autre trait de caractère (Glanville et Paxton, 2007). Cette conception est très similaire à l'approche biologique selon laquelle le niveau de confiance d'un individu serait, au moins en partie, lié à son patrimoine génétique (Mondak et al., 2017). L'approche sociologique s'inscrit aussi dans cette voie, puisqu'elle consiste à envisager la capacité dont dispose un individu à faire confiance comme le fruit de la combinaison de divers facteurs sociaux lui étant propres : ainsi, l'éducation, le niveau de revenus, l'appartenance à une classe sociale donnée, l'appartenance religieuse ou ethnique, les expériences personnelles, voire le niveau de bonheur d'un individu donné seraient autant d'éléments influents sur la propension de ce dernier à faire confiance. Newton, Stolle et Zmerli (2017) élaborent une distinction entre les individus « gagnants » (*the winners*), appartenant aux classes sociales favorisées (hauts revenus, niveaux d'éducation élevés, etc.), et les « perdants » (*the losers*), faisant partie par contraste des groupes sociaux plus défavorisés, et les trois chercheurs démontrent que le niveau de confiance est sensiblement plus élevé parmi le premier groupe. De la même manière, d'autres études ont démontré des liens de corrélation entre la propension d'un individu à faire confiance et son niveau de richesse d'un individu d'une part (Putnam, 2000), et son niveau d'éducation d'autre part (Putnam, 2000 ; Paxton 2007).

L'approche *top-down* procède à rebours de la logique précédemment déclinée : en effet, dans ce modèle, il s'agit d'adopter une approche globale, qui ne se focalise pas sur les individus mais plutôt sur les caractéristiques d'une société dans son ensemble. En science politique, T. Van der Meer s'est notamment employé à montrer que les mauvaises performances économiques et l'augmentation des inégalités au sein d'un État entraînent une baisse du niveau de confiance

politique (Van der Meer, 2017). De même, les économistes Y. Algan, P. Cahuc et A. Zylberberg étudient la manière dont l'organisation de la société française, et notamment son caractère « hiérarchique », « élitiste » et « conflictuel », mine la confiance à la fois sociale et politique et freine la croissance économique de notre pays (2012). Ils insistent notamment sur le rôle de l'école dans la fabrique de la défiance au sein de la société française, qui, en plus de peser sur la performance économique, a des conséquences néfastes sur le niveau de bien-être des citoyens (Algan, Cahuc, 2007).

b) Quelques controverses-clé : quels rôles attribuer, respectivement, à l'expérience et à la nature du régime politique en place dans les processus de construction de la confiance ?

Les approches disciplinaires présentées ci-dessus ont des conséquences notables sur la manière d'appréhender le concept de confiance. À ce titre, deux points semblent particulièrement saillants et font l'objet de nombreux débats entre universitaires : d'une part, la question du rôle afférent à l'expérience dans la construction de la confiance, et d'autre part, celle concernant l'incidence de la nature du régime politique en place sur le niveau de confiance.

i. Quel rôle attribuer à l'expérience dans la construction de la confiance ?

Comme le souligne E. Uslaner (2002), la confiance consiste en une estimation du risque qu'il y a à faire affaire avec d'autres personnes. Originellement, la philosophie a conçu la confiance comme une forme de relation interpersonnelle basée sur l'expérience (Uslaner, 2002).

Cette conception est aussi celle de plusieurs études en économie. À titre d'exemple, K. Cook et J. Santana (2018) abordent la confiance par la théorie des choix rationnels, en montrant que la plupart des individus se basent sur les données dont ils disposent pour en faire un usage rationnel et évaluer les autres comme étant dignes (ou non) de confiance, au vu de leurs comportements passés. Dans ce modèle, les expériences négatives d'un individu vis-à-vis d'un objet ou d'une personne donné(e) conduisent au retrait de la confiance. De même, l'approche par la théorie des jeux confère à l'expérience un rôle crucial dans la construction de la confiance : dans un article paru en 2018, V. Buskens, V. Frey et W. Raub montrent que la confiance est propre à un objet et à un contexte donnés. Elle implique le risque que d'autres personnes nous trahissent, et les individus développent et modifient donc leur sentiment de confiance en fonction de leur expérience, qui leur apprend à faire confiance à qui et dans quelles circonstances. Ce modèle enrichit la définition de la confiance développée par P. Hardin (1992), selon laquelle « A fait confiance à B pour faire X » : ici, A fait confiance à B pour faire X dans Y circonstances (Buskens et al., 2018).

L'approche par la science politique octroie aussi une importance notable à l'expérience dans le processus d'élaboration de la confiance. L'étude de K. Newton, D. Stolle et S. Zmerli (2018)

accorde ainsi aux politiques publiques un rôle dans la construction de la confiance institutionnelle : ainsi, les politiques gouvernementales en faveur d'une meilleure égalité socio-économique et de l'État de droit mènent selon eux à des niveaux de confiance politique plus élevés. Ils affirment par ailleurs qu'une plus grande confiance à l'égard des institutions entraîne une plus grande confiance sociale, interindividuelle. Ils rejoignent sur ce point P. Hardin (2002), selon qui un bon gouvernement, l'absence de corruption, un faible taux de criminalité et des niveaux élevés de richesse, de sécurité et d'égalité permettent l'émergence de « sociétés de confiance » (*trusting societies*). Là encore, on voit que le sentiment de confiance d'un individu évolue en fonction du contexte politique et social dans lequel il évolue : il s'agit de la reconnaissance du rôle central joué par l'expérience individuelle dans l'élaboration du sentiment de confiance.

À l'inverse, d'autres approches réfutent cette conception, et considèrent la confiance comme le fruit de dispositions psychologiques, voire biologiques, *de facto* beaucoup plus stables et moins évolutives (Uslaner, 2002). Divers articles de psychologie sociale s'attachent à montrer que la confiance est le fait d'avoir foi en des inconnus, sans lien avec aucune expérience quelle qu'elle soit (Robenberg, 1956 ; Mansbridge, 1999). Une autre théorie affirme que les individus font confiance à ceux qui leur ressemblent, notamment sur un plan ethnique et religieux, sans que l'expérience n'ait de place dans ce processus (Yamagishi et Yamagishi, 1994). Sur le plan sociologique enfin, E. Uslaner avance que les attitudes de confiance et de méfiance sont intériorisées très tôt au cours des processus de socialisation individuelle, pendant la petite enfance, et ne peuvent être révisées que par des expériences difficiles et/ou un traumatisme (2002), reléguant l'expérience à un rôle relativement dérisoire.

ii. *Le régime politique joue-t-il un rôle sur le niveau de confiance des citoyens ?*

De même, une controverse entre universitaires existe quant à la détermination de l'impact des institutions et du régime politique sur le niveau de confiance politique et sociale d'un Etat donné. Comme évoqué auparavant, certains politistes estiment que la confiance découle de la qualité des institutions et de la performance économique (Newton et al., 2018). Dans cette optique, les institutions étatiques et les politiques gouvernementales sont en mesure de créer les conditions dans lesquelles la confiance sociale et politique peut se développer ou se dégrader, et le régime politique a bel et bien un impact sur le niveau de confiance de la population. Cette vision est partagée par M. Warren, qui a théorisé le lien entre démocratie et confiance (2018) : selon lui, les institutions démocratiques encouragent la construction de confiance politique et sociale via trois processus. D'abord, elles réduisent les risques associés à la « confiance généralisée »¹¹ en assurant l'Etat de droit et la sécurité des citoyens. Ensuite, les institutions démocratiques prévoient dans la plupart des cas un système d'assistance sociale qui permet de réduire l'emprise et les dépendances particularistes. Enfin, le régime démocratique rend plus probable la création

¹¹ Concept expliqué dans la sous-partie suivante.

de liens sociaux transcendant les appartenances particularistes à travers les institutions, et notamment les écoles et universités publiques. Ainsi, selon M. Warren, le régime politique influence considérablement le niveau de confiance qu'il existe au sein d'une société et détermine les conditions d'émergence de celle-ci. Plus particulièrement, la démocratie est à ses yeux la forme de gouvernement la plus favorable à l'établissement de la confiance.

À cette conception répondent cependant d'autres visions : E. Uslaner (2002) avance que la confiance, et plus spécifiquement la confiance sociale ou interindividuelle, découle de l'optimisme (qui est une caractéristique strictement individuelle, fruit de la socialisation primaire d'une personne), et de la mesure objective de la performance économique de la société à laquelle on appartient. P. Lenard et D. Miller voient quant à eux la confiance comme résultant d'un sentiment d'identité commune avec les autres membres de la société dont on est membre, quel que soit le régime politique en place (2018).

Ce débat recoupe en réalité en partie le précédent, à propos du rôle à accorder à l'expérience dans l'élaboration de la confiance. Ils n'ont pas vocation à être tranchés au cours de cette étude, mais constituent des éléments de contexte structurants pour comprendre les débats associés à la notion de confiance, et c'est pourquoi il a été jugé utile de les présenter succinctement. Cette partie a pu amener deux notions qui n'ont pas encore fait l'objet de délimitations précises : la confiance sociale d'une part, la confiance politique d'autre part. Pour la bonne compréhension du lecteur, il convient de s'attarder un instant sur leurs définitions respectives et les éventuels liens qui les unissent.

3) Confiance sociale et confiance politique sont-elles liées ?

La confiance sociale peut être définie comme la croyance en ce que nous pouvons faire confiance à la plupart des personnes que nous rencontrons dans la vie quotidienne, que nous connaissions ces personnes ou non, et qu'elles nous soient semblables (sur le plan social, religieux, ethnique, etc.) ou non (Uslaner, 2018 ; Newton et al., 2018). Cette définition correspond au concept de « confiance généralisée » (*generalized trust*), et se distingue d'autres types de confiance sociale que sont la « confiance individualisée » (*personalized trust*), qui est celle que nous développons vis-à-vis des personnes que nous connaissons personnellement, et la « confiance particulariste » (*particularized trust*), qui ne concerne que les personnes qui nous ressemblent sur le plan ethnique et religieux notamment (Yamagishi et Yamagishi, 1994).

Cette confiance généralisée serait la forme de confiance sociale la plus importante au sein des sociétés urbaines à grande échelle, qui implique des contacts fréquents mais éphémères avec des personnes inconnues, souvent d'origines sociales différentes (Delhey et al., 2011).

Cette confiance sociale se distingue donc de la confiance politique, qui désigne quant à elle la confiance que présente la population vis-à-vis des institutions politiques, conformément à la définition mentionnée précédemment.

La question est ici de déterminer les liens entretenus par ces deux formes de confiance : si leur différence de nature semble faire l'objet d'un consensus, la question de leur relation mutuelle fait l'objet de controverses entre universitaires. Comme le soulignent E. Uslaner (2002) et T. Van der Meer (2017), la confiance politique est avant tout une question d'évaluation des performances, notamment économiques. Dès lors, elle est sensible aux variations à court terme de la situation économique d'un Etat donné, là où la confiance sociale se révèle plus stable et moins fluctuante, *a fortiori* à court terme. Il y aurait donc peu de lien entre la confiance dans les institutions politiques et la confiance sociale, et un individu affichant un niveau de confiance sociale élevé ne présente pas forcément les mêmes résultats en matière de confiance politique (Uslaner, 2002).

Néanmoins, il ne convient pas pour autant d'en déduire que ces deux phénomènes ne seraient aucunement interdépendants. L'importance de la confiance dans les institutions politiques est reconnue depuis plus de deux millénaires : déjà en son temps, Confucius l'avait reconnue comme l'une des clés de la capacité à gouverner, aux côtés de l'armement et de la nourriture (Newton et al., 2018). Apparue bien plus tard, l'idée selon laquelle la confiance sociale entre les citoyens est une composante nécessaire à la stabilité sociale et au gouvernement pacifique d'une société n'en est pas moins essentielle. Alors qu'Hobbes, Locke et Smith avaient chacun reconnu l'importance de la confiance sociale pour la vie sociale et économique d'une communauté, Tocqueville amena l'idée selon laquelle un gouvernement efficace ne reposait pas seulement sur le consentement des gouvernés aux gouvernants, mais aussi sur la capacité des citoyens à vivre ensemble en disposant d'une certaine compréhension mutuelle. Ce n'est pourtant qu'au cours de la seconde moitié du XX^{ème} siècle que l'imbrication entre la confiance sociale et la confiance politique a été confrontée, avec l'émergence de l'approche comportementale de la politique aux États-Unis (Almond et Verba, 1963 ; Verba et Nie, 1972). En 1993, R. Putnam élabore une théorie qui fait du lien entre confiance sociale et confiance politique une pièce maîtresse des démocraties prospères. En effet, la confiance sociale est considérée comme essentielle à la cohésion sociale, à l'intégration et à la stabilité, soit autant de qualités politiques indispensables aux sociétés modernes, multiculturelles et à grande échelle. De plus, une société présentant un haut niveau de confiance sociale est en moyenne en meilleure santé, plus heureuse, plus prospère, à l'espérance de vie plus longue et avec un fort taux sentiment d'appartenance sociale (Zmerli et Newton, 2011). Ce dernier élément incite les citoyens à être actifs politiquement, et contribue à dégager la voie en vue de trouver des compromis politiques : ainsi, la confiance sociale est propice à la coopération et à un gouvernement efficace. Par conséquent, la confiance sociale favorise la confiance politique, en rendant plus probable le fait de disposer d'un bon gouvernement. S'enclenche alors un cercle vertueux, puisqu'un gouvernement efficace, en profitant à l'ensemble de la société, a un effet d'entraînement (*rainmaker effect*) sur la confiance sociale, quelle que soit

la propension individuelle à la confiance (Newton et Norris, 2000). À l'inverse, un faible niveau de confiance sociale rend plus difficile le fait de trouver un accord politique, et risque ainsi de peser négativement sur la confiance des citoyens dans les institutions et de mener à des niveaux de contestation politique et sociale plus élevés, enclenchant ainsi une dynamique de cercle vicieux.

Ainsi, la confiance sociale et la confiance politique, bien que distinctes, sont imbriquées dans des relations d'interdépendance complexes. Alors que cette étude porte sur la confiance des citoyens français dans la police, institution par essence sociale, ces liens étroits entre confiance sociale et confiance politique doivent toujours rester à l'esprit du lecteur. Cela est d'autant plus vrai que certains spécialistes sont parvenus à caractériser l'existence effective d'un lien étroit entre la confiance sociale générale et la confiance dans la police et le système judiciaire au sein d'une même société, en particulier dans les pays scandinaves (Newton and Norris, 2000). Pour autant, le concept-clé de ce mémoire est celui de confiance politique, sur lequel il semble opportun de revenir en détail, notamment en étudiant sa place au sein d'un régime démocratique.

4) La confiance politique en démocratie : une place aussi essentielle qu'ambiguë

Comme évoqué antérieurement, les démocraties représentatives ont toutes le souci de la confiance politique, qui fonde à la fois sa vitalité, sa stabilité et la légitimité du gouvernement (Van der Meer et Zmerli, 2017). Deux processus permettraient de faire émerger la confiance politique vis-à-vis des institutions et des représentants au sein des régimes démocratiques (Newton et al., 2018). D'une part, et vis-à-vis de l'élite politique, la démocratie contraint les dirigeants politiques à se comporter d'une manière digne de confiance, responsable et sensible à l'électorat, sous peine de ne pas être reconduit au cours des élections suivantes. D'autre part, vis-à-vis de la collectivité, la police et les tribunaux imposent un comportement digne de confiance aux citoyens qui bénéficient du même ensemble de droits et de devoirs. Une fois ces principes exposés, il convient de s'interroger sur les implications normatives du concept de confiance politique au sein des démocraties représentatives.

a) Réhabiliter le concept de défiance en démocratie : la figure du « citoyen critique » ('critical citizen') de Pippa Norris

Dans un ouvrage en date de 2011, P. Norris souligne que les implications normatives de la confiance politique présentent des ambiguïtés. En effet, on présume souvent que la confiance des citoyens dans leurs institutions et dans leurs représentants est une chose souhaitable, indépendamment de la fiabilité de l'objet ou de l'individu considéré (Norris, 2011 ; Hardin, 2002). À l'inverse, une attitude sceptique vis-à-vis de la politique est en général considérée comme négative, alors même qu'elle est susceptible de se révéler comme étant la posture la plus

appropriée, par exemple si les processus d'élaboration des politiques sont si complexes que les citoyens ne disposent pas d'informations précises pour évaluer les performances institutionnelles et attribuer des éloges et des blâmes (Norris, 2011). Comme le souligne M. Warren (2017), « ce n'est pas la confiance en tant que telle qui est un atout pour une démocratie : la confiance peut [en effet] être déférente, naïve voire mal placée, comme c'est souvent le cas dans les rapports traditionnels et autoritaires » (p. 35).

P. Norris élabore donc le concept de « citoyen critique » (*critical citizen*) : celui-ci, tout en soutenant les principes de la démocratie représentative, ne crédite pas les autorités politiques d'une confiance inconditionnelle et, ce faisant, renforce la démocratie au lieu de l'affaiblir (1999). En effet, selon elle, les citoyens critiques font montre d'un scepticisme sain, qui stimule l'engagement politique. C'est également la vision de W. Mishler et R. Rose (1997), qui affirment que « [si] la démocratie exige de la confiance, elle suppose également des citoyens actifs et vigilants qui font preuve d'un scepticisme sain (*healthy scepticism*) à l'égard du gouvernement et qui sont prêts, le cas échéant, à suspendre leur confiance et à exercer un contrôle sur le gouvernement » (p. 419). B. Cautrès souligne aussi que l'émergence de cette citoyenneté plus critique, qu'il voit comme le reflet d'un rapport à la politique moins idéologue, moins partisan et plus susceptible d'être sensible à des causes ponctuelles, peut être porteuse de changement dans les domaines institutionnels, ces « démocrates insatisfaits » réclamant des améliorations dans la qualité de la démocratie (2018).

En plus d'être bénéfique à la démocratie, cette attitude de scepticisme mesuré émane également d'une gestion rationnelle de ses ressources politiques par un individu. En effet, en raison du manque de temps, de connaissances et d'attention, chaque citoyen ne peut participer efficacement qu'à une petite partie des décisions collectives qui le concernent (Warren, 2017). C'est pourquoi, dans un régime de démocratie représentative, les citoyens élisent des représentants chargés d'élaborer les lois et les politiques, et de superviser leur mise en œuvre. Cette division des tâches permet aux gouvernements de gérer des décisions et des actions collectives dont la complexité dépasse largement les capacités cognitives des citoyens individuels, aussi attentifs et informés ces derniers soient-ils. Dans un tel contexte, les citoyens concentrent leurs ressources participatives (*participatory resources*) sur la surveillance de certains agents, qu'ils peuvent donc créditer ou non de leur confiance, et font simplement confiance à d'autres, évitant ainsi les coûts de la connaissance et de la surveillance (Warren, 2017). Ainsi, la décision de se montrer sceptique vis-à-vis des représentants politiques et/ou des institutions est tout à fait compatible avec une citoyenneté active et critique, à condition que cette décision fasse partie d'une stratégie visant à maximiser les ressources participatives limitées, et tant que les citoyens prennent des décisions de confiance pour de bonnes raisons (Mansbridge, 2009). L'attitude de « citoyen critique » conforme à la théorie de P. Norris implique en effet que les citoyens sachent déterminer quand et à l'égard de qui ils peuvent avoir confiance et, à l'inverse, quand et à l'égard de qui ils doivent se méfier.

Les démocraties fonctionnent donc lorsque des citoyens vigilants utilisent les institutions pour surveiller et contrôler ceux qui sont en position de pouvoir (Rosanvallon, 2008). Pourtant, poussés à l'extrême, le scepticisme et la défiance dissuadent plus qu'ils encouragent l'engagement politique, et peuvent, dans le pire des cas, pousser les citoyens dans des attitudes de cynisme vis-à-vis de la vie politique (Van der Meer, 2016). Dans ces conditions, le cynisme reflète une évaluation négative de la nature même du régime politique et de ses acteurs, qui sont considérés comme fondamentalement incompétents et dépourvus d'une attention intrinsèque pour le bien public. Un tel positionnement de la part des citoyens présente un risque réel pour la survie de la démocratie représentative s'il devient généralisé. Ainsi, alors qu'une part de scepticisme est essentielle au fonctionnement optimal d'une démocratie et à son contrôle par les citoyens (Rosanvallon, 2008 ; Norris, 1999), ce scepticisme peut aussi la compromettre sérieusement lorsqu'il devient généralisé (Cook and Gronke, 2005). En d'autres termes, la défiance des citoyens est compatible avec la démocratie lorsqu'elle mobilise des citoyens attentifs et les pousse à utiliser leurs pouvoirs pour surveiller et contrôler ceux qui détiennent le pouvoir, mais devient dangereuse lorsqu'elle se généralise, les citoyens pouvant se réfugier dans des comportements de cynisme et de passivité aliénée.

Il existe donc certains types de défiance et de scepticisme qui ne présenteraient pas de danger fondamental pour la démocratie, et participeraient au contraire à une certaine vitalité démocratique. Deux théories différentes ont été pensées pour distinguer les formes saines de confiance et de défiance à l'égard de la démocratie de celles qui risquent de la fragiliser. La première, élaborée par M. Warren (2017) s'appuie sur un constat relativement simple : une relation de confiance soutient la démocratie à partir du moment où elle est justifiée rationnellement et peut être rendue publique.

b) La théorie de M. Warren : les principes de justification et de publicité permettent de s'assurer qu'une relation de confiance est bénéfique à la démocratie

Reprenant le constat selon lequel certains types de confiance sont favorables à la démocratie tandis que d'autres sont susceptibles de porter atteinte à son fonctionnement optimal, M. Warren (2017) dessine un modèle théorique pour déterminer si un type de confiance renforce la démocratie. Il affirme que pour que la confiance politique soit bénéfique à la démocratie, elle doit respecter deux critères : la justification et la publicité. Premièrement, la confiance doit donc être justifiée, c'est-à-dire que le citoyen doit avoir des raisons rationnelles suffisantes pour penser que ses intérêts sont convergents avec ceux du gouvernant. Les modes de justifications peuvent être divers : il peut s'agir d'une justification interpersonnelle (le citoyen connaît le gouvernant), médiée par des pairs, par des normes ou une culture communes, par les médias ou encore par les institutions. Deuxièmement, la relation de confiance ne doit pas générer d'externalités négatives pour ceux qui n'y sont pas partie, et c'est pourquoi elle doit pouvoir être rendue publique pour que l'on puisse considérer qu'elle est compatible avec la démocratie. En effet, certaines formes

particularistes de confiance servent des conspirations criminelles ou des échanges corrompus (cf. mafias). Le test de publicité permet donc de s'assurer de la légitimité d'une relation de confiance, si cette dernière peut être justifiée auprès de tous ceux qui sont affectés par les externalités qui en découlent (Warren, 2006). Le cas échéant, il peut être jugé que cette relation de confiance est bénéfique pour la démocratie.

Cette théorie par M. Warren est une première façon de distinguer les formes bénéfiques des formes néfastes de confiance politique au sein d'une démocratie : si une relation de confiance respecte les principes de justification et de publicité, elle peut être considérée comme favorable pour le régime démocratique. A l'inverse, si au moins l'un de ces deux critères fait défaut, elle ne permet pas, au mieux de soutenir la démocratie, voire lui est délétère. Il convient désormais d'examiner l'autre manière permettant de discriminer les types de confiance politique en fonction de leurs bénéfices ou risques pour la démocratie.

c) Une distinction cruciale : institutions régaliennes versus institutions politiques

Pour apprécier la délimitation entre ce qui constitue un scepticisme sain pour la démocratie et ce qui caractérise, à l'inverse, une attitude de méfiance qui pourrait lui être dommageable, une distinction au sein même de la confiance politique est à faire. En effet, cette dernière n'est pas une entité monolithique, et il convient de distinguer, d'une part la confiance dans les institutions neutres et impartiales de l'État (les tribunaux, la police, la fonction publique), et d'autre part la confiance dans les institutions politiques (le gouvernement, le parlement, les partis politiques) (Rothstein et Stolle, 2008 ; Zmerli et Newton, 2017). On observe dans la plupart des démocraties occidentales un taux de confiance plus élevé à l'égard du premier type d'institutions, que l'on dénommera ici « institutions régaliennes » pour des questions de simplification terminologique, par rapport aux institutions purement politiques. C'est également la distinction qu'opère P. Rosanvallon (2008), en soulignant que dans les démocraties fonctionnant le mieux, les gouvernements isolent la plupart de leurs fonctions régaliennes, notamment celles exercées par les administrations et la justice, des politiques électorales et des pressions des groupes d'intérêt.

Dans cette même lignée, M. Warren (2017) distingue, d'une part l'administration publique et le système judiciaire, mandatés par le public pour exécuter les objectifs publics convenus et servir ces objectifs de manière impartiale, et vis-à-vis desquels les citoyens ont confiance, et d'autre part les représentants politiques, dont les citoyens devraient se méfier de manière générale, et, en réponse, participer politiquement. Ainsi, il est attendu que les citoyens concilient confiance dans les institutions régaliennes, et méfiance (ou scepticisme) à l'égard des titulaires de fonctions partisans dont les intérêts ne convergent pas avec les leurs. Selon M. Warren (2017), les démocraties devraient donc permettre aux citoyens de répartir leur investissement politique entre participation et confiance, en concentrant leur méfiance à l'égard des arènes politiques où

s'expriment des intérêts conflictuels, tout en créditant de leur confiance les institutions étatiques impartiales et neutres.

Cette distinction rejoint celle de D. Easton (1965), reprise par B. Cautrès (2019b), qui a façonné le cadre théorique traditionnel du soutien aux régimes politiques, compris comme étant le reflet des postures individuelles des citoyens à l'égard de l'Etat-nation, de ses institutions et de ses acteurs. S'il a été souligné que la notion de soutien politique était à distinguer de celle de confiance, la théorisation d'Easton a un impact sur le concept de confiance et explique le développement qui lui est à présent consacré. Lorsque les attitudes des citoyens sont positives à l'égard des trois objets susmentionnés, les citoyens acceptent la légitimité de leur État à gouverner à l'intérieur de ses frontières territoriales, et ne remettent en question ni la structure constitutionnelle de référence, ni les règles du jeu, ni l'autorité des titulaires en fonction (Weatherford, 1992).

D. Easton distingue deux types de soutien politique existant chez les citoyens. D'une part, le soutien politique dit « spécifique » (*specific political support*), qui se concentre sur les titulaires élus et/ou désignés responsables de la conception et de la mise en œuvre des décisions politiques au sein de l'État-nation, c'est-à-dire par exemple les ministres, présidents et chefs de partis en fonction, ou d'autres autorités dirigeantes (hauts fonctionnaires, juges, chefs militaires ou policiers). Il est attendu que ce niveau de soutien fluctue dans le temps en fonction des circonstances et d'éléments conjoncturels à court terme. Easton estime qu'un déficit persistant de soutien politique spécifique a des conséquences sur la gouvernance dans le pays, mais qu'il ne compromet pas pour autant la légitimité de l'État-nation ni l'autorité de principe de ses institutions et de ses acteurs.

D'autre part, et par opposition, le soutien politique dit « diffus » (ou « généralisé » - *diffuse (or generalized) support*) traduit des sentiments plus abstraits envers l'État-nation et ses institutions. Il contribue à faire accepter la légitimité de l'État, de ses institutions et de ses titulaires en fonction, même lorsque les citoyens sont très critiques à l'égard des processus politiques en cours, des dirigeants de partis en exercice ou de politiques publiques spécifiques. Supposé plus stable et durable, ce soutien politique diffus est censé conférer aux autorités politiques en place le pouvoir d'agir grâce à une réserve d'attitudes favorables et affectives vis-à-vis de la démocratie représentative en tant que régime politique, forgée sur le long terme.

En s'appuyant sur cette dyade, le concept de soutien politique est décliné par Easton comme un phénomène multidimensionnel, s'inscrivant dans un continuum de cinq niveaux, des plus diffus aux plus spécifiques :

1. Les identités nationales, définies par Easton comme le sentiment d'appartenance à l'Etat-nation, le sentiment de patriotisme ou de fierté nationale ;

2. L'approbation par les citoyens des principes fondamentaux et des valeurs du régime de démocratie représentative (adhésion aux idéaux démocratiques et rejet des principes autocratiques) ;
3. L'appréciation par les citoyens de la performance du régime (satisfaction à l'égard de la gouvernance démocratique, évaluations générales du fonctionnement des processus et pratiques démocratiques) ;
4. La confiance dans les institutions, qu'il s'agisse des institutions législatives, exécutives ou judiciaires, ou encore des forces nationales de sécurité (armée, police) ;
5. L'approbation par les citoyens des titulaires de fonctions publiques en exercice.

D. Easton précise que la notion de confiance politique regroupe les deux niveaux les plus spécifiques du soutien politique, à savoir : la confiance dans les institutions du régime, et l'approbation des titulaires actuels de fonctions publiques. Ces deux pans de la confiance politique ont des implications qu'il convient de distinguer à l'égard du régime démocratique. En effet, la désaffection des citoyens vis-à-vis des représentants politiques et/ou des hauts-fonctionnaires en place peut détériorer la faculté d'un gouvernement à piloter paisiblement la vie politique d'un État, mais quelle que soit la gravité ou la soudaineté de cette désaffection, il est peu probable qu'elle constitue une menace pour le fonctionnement ou la stabilité de l'État-nation en lui-même, *a fortiori* dans le cas des démocraties établies de longue date (Easton, 1965). En revanche, une dégradation de la confiance envers les institutions du régime est plus inquiétante, en ce qu'elles sont impersonnelles et plus générales, et que la perception que s'en font les citoyens est moins immédiatement affectée par l'actualité ou des événements particuliers que le soutien à des acteurs politiques spécifiques (Newton et Norris, 2000). Une chute de confiance dans les institutions peut être synonyme de désaffection du public pour le régime démocratique en tant que tel, et constitue ainsi un phénomène bien plus préoccupant que la désapprobation de représentants politiques individuels.

Il convient donc de distinguer les implications différenciées de la confiance politique ou de l'absence de cette confiance (défiance), selon que ces dernières concernent les institutions purement politiques de l'Etat, auquel cas la défiance n'aurait finalement que des conséquences marginales quant à la viabilité et la légitimité du régime démocratique, ou *a contrario* les institutions authentiquement régaliennes, dont la police pour ce qui concerne cette étude.

Ceci étant dit, un défi d'ampleur subsiste : celui pour une démocratie de trouver un équilibre entre d'une part, une confiance aveugle dont on a vu qu'elle ne renforçait pas la démocratie (Norris, 2011), et d'autre part, une défiance répandue, voire un cynisme généralisé au sein d'une population, qui menace également la démocratie en provoquant un désintérêt et un retrait des citoyens vis-à-vis de la politique. En d'autres termes, comment une démocratie peut-elle parvenir à trouver le bon équilibre, celui dans lequel le citoyen fait preuve à la fois de confiance dans les institutions et d'un scepticisme sain à l'égard de leurs éventuels dysfonctionnements et des représentants politiques ?

d) *Trouver l'équilibre entre une confiance aveugle et une défiance généralisée : quelle réalité pour la figure du « citoyen critique » de Pippa Norris ?*

Comme évoqué précédemment, théoriquement, les démocraties fonctionnent parce qu'elles institutionnalisent la méfiance et orientent celle-ci vers les parties du système politique conçues pour l'expression des divergences (Tilly, 2005). Les institutions politiques fonctionnent donc démocratiquement lorsqu'elles ne suppriment pas les conflits, mais lorsqu'elles reconnaissent ces intérêts conflictuels et leur consacrent des espaces d'expression dédiés. Ainsi, il semblerait qu'une manière pour les démocraties de se protéger du cynisme et de la défiance généralisés et d'assurer la confiance des citoyens dans les institutions soit d'aiguiller ces attitudes de défiance et/ou de méfiance vers les institutions purement politiques (parlement, gouvernement notamment) tout en protégeant les institutions régaliennes (entre autres, la justice, l'armée et la police) de ce scepticisme, en les isolant des débats politiques et en les dotant de moyens suffisants afin qu'elles puissent répondre de la manière la plus adaptée possible aux attentes des citoyens. C'est du moins ce qu'avance M. Warren (2017) : « Les démocraties modernes protègent le régime des effets perniciose de la méfiance en dissociant les branches politiques du régime, telles que les assemblées législatives élues, des branches qui devraient être des objets de confiance, telles que la police, le système judiciaire et les organismes de santé, d'éducation et de protection sociale » (p. 37).

Pourtant, cette solution se heurte à deux écueils importants. D'abord, il n'est pas dit que les citoyens distinguent, dans leur décision d'accorder ou non leur confiance, les institutions régaliennes des institutions purement politiques. Les données empiriques tendent d'ailleurs plutôt à indiquer que les citoyens n'établissent pas de frontières claires entre les deux types d'institutions susmentionnés (Zmerli et Newton, 2017), ce qui reviendrait à annihiler la portée concrète du développement précédent sur la stratégie à adopter pour préserver la démocratie du risque de défiance généralisée.

La seconde difficulté tient à une contrainte de méthode. En effet, les enquêtes mesurent traditionnellement la présence ou l'absence de la confiance politique, faisant ainsi la distinction entre les citoyens qui font confiance et ceux qui ne font pas confiance, mais pas entre ceux qui affichent simplement une attitude sceptique et ceux ouvertement méfiants voire cyniques à l'égard des institutions et représentants politiques (Cook et Gronke, 2005). Cette impossibilité de dissocier ces deux attitudes, pourtant clairement distinctes dans les faits, serait le reflet de l'utilisation imprécise et non définie de l'expression « confiance politique » dans la vie quotidienne.

Ces difficultés ont d'importantes implications pour le régime de démocratie représentative. D'une part, le moindre discernement des citoyens entre institutions régaliennes et institutions politiques pose un risque pour la stabilité de la démocratie, puisque les institutions régaliennes peuvent devenir l'objet de sentiments de défiance, voire de méfiance, là où leur neutralité et leur

impartialité étaient censées garantir la confiance des citoyens (Warren, 2017). Le domaine régalien fait ainsi l'objet d'une politisation accrue, et ses domaines d'activités deviennent le centre de débats politiquement clivés, ce qui fait peser le risque de la généralisation progressive de la défiance à l'égard des institutions qui fondent la puissance et la légitimité même de l'Etat (par exemple, la police). D'autre part, il est actuellement impossible de mesurer l'ampleur de ce phénomène, les données quantitatives s'avérant insuffisantes pour le caractériser et qualifier l'éventuelle menace qu'il est susceptible de porter.

L'ambition de cette étude est donc d'apporter des éléments de réponse à ce propos, en ce qui concerne la confiance des citoyens français dans la police. Autrement dit, la chute de confiance à l'égard de l'institution policière en France entre 2018 et 2020 représente-t-elle une menace pour la vitalité et la viabilité de notre démocratie et la légitimité de l'Etat, en traduisant l'émergence d'un cynisme citoyen généralisé ? Ou n'est-elle pas plutôt l'expression d'un scepticisme sain à l'égard de cette institution régaliennne, reflétant la posture de millions de « citoyens critiques » (Norris, 1999), démocrates convaincus, qui ne réclameraient finalement que des améliorations institutionnelles ?

5) L'apport de ces concepts dans le cadre de la présente étude

Cette étude se basera sur la définition de la confiance politique telle qu'établie par M. Warren (1999), selon laquelle, pour rappel, elle correspond au jugement d'une personne A selon lequel une autre personne B dispose à la fois de la motivation et de la compétence pour agir dans l'intérêt de A, et le fera même sans être surveillée ni contrôlée.

L'ensemble des éléments présentés ci-dessus permettent de dresser une typologie des différentes attitudes que les citoyens peuvent afficher vis-à-vis des institutions étatiques et du régime démocratique. Quatre catégories peuvent être établies :

- la première est celle d'une confiance aveugle, dénuée de tout esprit critique, qui ne renforce pas la démocratie en ce qu'elle se rapproche de la déférence propre à certains régimes autoritaires ;
- la deuxième situation typique est celle qui semble la plus bénéfique au fonctionnement d'une démocratie : il s'agit du cas où les citoyens présentent un haut niveau de confiance envers les institutions, et tout particulièrement les institutions régaliennes, et présentent certaines formes de « scepticisme sain » (Mishler et Rose, 1997) qui renforce la démocratie en stimulant l'engagement politique des citoyens et en renforçant le contrôle par ces derniers du gouvernement. Il s'agit typiquement de la posture que désigne P. Norris (2011) via le concept de « citoyen critique ». Cela rejoint la situation décrite par D. Easton (1965)

dans laquelle le citoyen affiche un fort attachement aux valeurs démocratiques, reconnaît la légitimité de l'État-Nation et l'autorité de ses institutions (soutien politique diffus très marqué), tout en étant critique envers les titulaires de fonctions publiques en exercice, vis-à-vis desquels il peut entretenir une désaffection ponctuelle, sans que cette dernière ne constitue pour autant une menace pour le fonctionnement ou la stabilité de l'État (soutien politique spécifique qui connaît un déficit ponctuel - situation désignée par l'item « Easton A » dans le tableau ci-dessous) ;

- la troisième situation est plus problématique pour la démocratie, en ce qu'elle se caractérise par une défiance prolongée vis-à-vis des titulaires de fonctions publiques, qui est susceptible d'impacter négativement la qualité de la gouvernance de l'État-nation, voire de se propager aux institutions régaliennes (situation Easton - B du tableau). Le cas échéant, une chute de confiance dans les institutions peut contribuer à saper la légitimité du régime politique démocratique et de l'État en lui-même, ce qui se révèle être un scénario assez préoccupant en ce qu'il peut faire basculer les citoyens dans la quatrième et dernière catégorie ;
- Celle-ci se caractérise en effet par un sentiment de méfiance à l'égard non seulement des titulaires de fonctions publiques, des institutions politiques et régaliennes, mais à l'égard du régime démocratique lui-même. Traduisant un déficit de soutien politique généralisé (selon la théorie d'Easton, item Easton - C dans le tableau), cette attitude traduit l'érosion des attitudes favorables et affectives des citoyens forgée sur le long terme vis-à-vis de la démocratie représentative en tant que système politique. L'attitude de cynisme généralisé qui peut émerger de ce sentiment de méfiance répandu parmi les citoyens met en danger la stabilité et la survie même de l'État, puisque la légitimité de ce dernier n'est plus reconnue (Cook et Gronke, 2015 ; Van der Meer, 2016). Cette situation est la plus dangereuse vis-à-vis de la démocratie, et c'est pourquoi il convient de prévenir son apparition en s'assurant de la perpétuation d'un réservoir d'attitudes favorables à l'égard des principes et pratiques démocratiques et des missions essentielles de l'État au sein de la population.

Le tableau ci-dessous présente de manière imagée la typologie qui vient d’être évoquée, ainsi que le degré d’opportunité ou de danger représenté par chaque catégorie pour le régime démocratique.

Confiance aveugle et absence d'esprit critique	Situation idéale : la posture du citoyen critique (Norris)	Défiance prolongée ou envers les institutions régaliennes : situation plus inquiétante	Méfiance généralisée, risque réel pour le régime démocratique
Confiance déférente, propre aux régimes autoritaires, plus rare en démocratie	Confiance mêlée d'un "scepticisme sain" (Mishler & Rose, 1997)	Défiance qui se prolonge et impacte la qualité de la gouvernance	Sentiment de méfiance qui se transforme en cynisme généralisé
	Éventuellement, sentiment ponctuel de défiance envers une personnalité politique (Easton - A)	Déficit de confiance envers les institutions régaliennes (Easton - B)	Déficit de soutien politique généralisé (Easton - C)

Source : Illustration réalisée par l’auteurice

Cette revue de littérature permet ainsi de souligner la pertinence et l’impérieuse nécessité qu’il existe à analyser le cas de la confiance citoyenne dans la police dans le contexte plus large de la confiance des citoyens dans leurs institutions démocratiques.

Il a été vu qu’il existait, selon la théorie de D. Easton (1965) reprise par B. Cautrès (2019b), deux types de soutien politique : le soutien politique diffus d’une part, généralisé d’autre part. Cette distinction sera centrale tout au long de la présente étude, et particulièrement lorsqu’il s’agira d’interpréter les chiffres mesurés de la confiance dans l’institution policière, et d’interpréter l’éventuelle défiance constatée. Celle-ci est-elle la marque d’un rejet de la légitimité de l’État (déficit de soutien politique généralisé), ou, à l’inverse, n’est-elle que la marque d’un désaccord circonstanciel vis-à-vis d’une politique publique donnée, d’un acteur politique particulier ou de la manière dont s’exerce une mission particulière, qui dans son essence et son principe est pourtant soutenue par le citoyen (déficit de soutien politique spécifique) ?

Pour le savoir, établir le lien entre la confiance dans la police et la confiance dans les institutions françaises d’une manière générale est indispensable. En effet, le tableau ci-dessus montre qu’une certaine « contagion » semble avoir lieu entre des formes de défiance spécifiques aux formes plus généralisées. Comme souligné précédemment, la démocratie vise à orienter la défiance vers les institutions purement politiques (Rosanvallon, 2008 ; Warren, 2017), via des canaux fonctionnels qui permettent aux intérêts divergents de s’exprimer, et ne pas atteindre les institutions régaliennes et/ou apolitiques. Toutefois, lorsque ces canaux dysfonctionnent et/ou que la défiance politique persiste à un niveau élevé sur le long terme, celle-ci semble se propager aux institutions régaliennes. Autrement dit, la crise politique traversée par nombre de démocraties occidentales aujourd’hui, que l’on constate entre autres via une forte impopularité des gouvernements successifs, et qui engendre une grande méfiance (voire des formes de cynisme) à l’égard des institutions et acteurs politiques, semble avoir des répercussions sur la confiance des citoyens dans certaines institutions démocratiques apolitiques, dont la police en premier lieu.

La question de la confiance dans l'institution policière ne peut donc pas être étudiée *ex nihilo*. Tout l'enjeu de cette étude est précisément, à travers le cas spécifique de la confiance dans la police dans un contexte de forte mobilisation sociale, de chercher à déterminer ce que cette situation précise nous dit du rapport citoyen à la démocratie et à l'État en France aujourd'hui.

PARTIE 2 : PRÉCISIONS MÉTHODOLOGIQUES

Comme précisé au préalable, l'objectif de ce mémoire est de mesurer les répercussions du maintien de l'ordre exercé à Paris lors des manifestations Gilets Jaunes sur le niveau de confiance portée à la police par la population, puis d'en déduire les implications sur la relation des citoyens vis-à-vis de l'institution policière, et plus largement de la démocratie représentative. Pour rappel, il est supposé que les évolutions tactiques ayant contribué à l'inflexion du modèle traditionnel de maintien de l'ordre au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes ont eu un impact négatif sur le niveau de confiance des citoyens à l'égard de la police.

Pour vérifier la véracité de cette hypothèse, une combinaison de méthodes à la fois quantitatives et qualitatives a été envisagée.

1) L'analyse quantitative : mesurer l'impact effectif des changements tactiques de maintien de l'ordre sur la confiance police - population

Les données quantitatives doivent être analysées afin de déterminer, via des informations précises et chiffrées, la part attribuable aux opérations de maintien de l'ordre lors des manifestations des Gilets Jaunes dans l'évolution de la confiance des citoyens français à l'égard de l'institution policière. Pour ce faire, il s'agira dans un premier temps d'étudier avec minutie l'évolution des chiffres de la confiance des Français dans la police, élaborés annuellement dans le baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, avant et après le déclenchement du mouvement des Gilets Jaunes. Les échantillons statistiques utilisés par ce baromètre étant représentatifs de la population française, cela permettra de mesurer les variations de confiance dans la police en fonction du temps et de les relier à la mobilisation des Gilets Jaunes, et ainsi de vérifier ou d'infirmer notre hypothèse initiale. L'accès aux données « brutes » de ce baromètre à propos de la confiance des Français dans la police depuis 2010 permettra également de discerner les effets du déclenchement du mouvement selon des sous-catégories de population distinctes (âge, catégories socio-professionnelles, identités partisans notamment).

Toutefois, le baromètre présente l'inconvénient de n'être mesuré qu'annuellement, là où notre étude nécessite un niveau de granularité plus fin pour mesurer les éventuelles corrélations entre la confiance des citoyens français dans la police et le maintien de l'ordre dans un temps plus court. En effet, chaque samedi entre l'automne 2018 et l'été 2019 a été marqué par des manifestations hebdomadaires des Gilets Jaunes dans la capitale, et il serait dès lors intéressant d'analyser ces évolutions à une plus petite échelle. Cela est d'autant plus pertinent qu'un revirement dans la manière traditionnelle, dite « à la française », de maintenir l'ordre s'est opéré au cours de cette période, d'abord, entre le 1^{er} et le 8 décembre 2018, puis à nouveau après le 16 mars 2019 avec

l'arrivée d'un nouveau Préfet de police à Paris¹², et qu'il s'avère dès lors intéressant d'observer les répercussions de ces évolutions tactiques sur la confiance de la population française dans la police.

Pourtant, la plupart des enquêtes statistiques utilisées¹³ ne mesure pas directement la confiance des Français vis-à-vis de l'institution policière. Il s'agira donc d'approcher celle-ci via des variables proxy. La méthode élaborée consiste à comparer le taux de soutien de différentes catégories de population à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes, mesuré par les institutions de sondage à divers moments marquants qui seront précisés, avec le taux de confiance dans la police correspondant à ces sous-groupes, indiqué par le baromètre de la confiance du CEVIPOF. Plus concrètement, une fois la tendance générale dégagée, il s'agit de voir s'il existe des corrélations entre d'une part, le taux de soutien vis-à-vis des Gilets Jaunes affiché par une frange de citoyens donnée, et d'autre part, la variation dans le niveau de confiance de celle-ci à l'égard de la police. Vraisemblablement, un fort soutien au mouvement des Gilets Jaunes est en effet susceptible de motiver un sentiment d'antipathie vis-à-vis des unités chargées de l'encadrer, voire de faire usage de la force à l'encontre de ses partisans en cas de débordements lors des manifestations. Ainsi, si une catégorie de citoyens donnée affiche une chute de confiance dans la police remarquable et qui concorde avec le déclenchement du mouvement, tout en affichant dans le même temps un fort soutien à ce dernier, il est possible d'en déduire que le facteur « maintien de l'ordre » au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes détient une part de responsabilité importante dans ce processus d'érosion de la confiance.

L'analyse de l'ensemble des données statistiques évoquées permettra de confirmer ou non l'hypothèse de départ, et de lui apporter un degré de précision plus important en distinguant les répercussions du maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes à Paris sur la confiance dans la police auprès de différents sous-groupes de populations.

Il existe néanmoins un biais insuppressible dans cette étude, résidant dans le fait de n'être pas en mesure, faute de données quantitatives suffisamment précises, d'isoler totalement l'apport du facteur « maintien de l'ordre » de celui des autres éléments susceptibles d'influencer le niveau de confiance des citoyens dans la police¹⁴. La méthode adoptée tente de réduire ce biais autant que possible, en comparant des données issues de sources différentes (en l'occurrence, du baromètre

¹² Pour davantage de précisions, se reporter à la partie suivante.

¹³ L'ensemble des sondages utilisés est référencé en bibliographie.

¹⁴ En effet, de nombreux autres facteurs peuvent influencer la confiance des citoyens dans la police, parallèlement au maintien de l'ordre. À titre d'exemples, des affaires de violences commises par personne dépositaire de l'autorité publique (au sens de l'article 222-13 du Code pénal) dans le cadre d'une mission de sécurité publique et relayées par les médias, un scandale médiatique lié à une affaire de corruption au sein des forces de sécurité intérieure ou encore l'augmentation du montant des amendes forfaitaires en cas d'infraction au Code de la route sont autant de facteurs susceptibles d'avoir des répercussions sur le niveau de confiance porté par les citoyens à l'institution policière.

de la confiance politique et de divers instituts de sondage réputés fiables²) afin de voir si elles corrèlent une fois consolidées.

Par ailleurs, la douzième vague du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, parue en février 2021, accorde une importance toute particulière à la question de la confiance des citoyens français dans la police. Elle a constitué à cet égard une aide précieuse pour la présente étude, et lui a permis d'atteindre une plus grande finesse d'analyse dans l'interprétation des chiffres.

2) L'analyse qualitative : comprendre l'érosion de la confiance dans la police, et ce qu'elle dit du rapport des Français à leurs institutions, à l'État et à la démocratie.

Une fois qualifiée quantitativement, il s'agit de comprendre les processus à l'oeuvre dans la chute de confiance des Français à l'égard de la police, et d'apprécier plus largement à travers elle la nature du rapport qu'entretiennent les citoyens avec l'État et la démocratie.

Pour ce faire, une dizaine d'entretiens a été réalisée, ainsi qu'une période d'immersion de six semaines au sein de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation à la Préfecture de Police de Paris et deux déplacements dans des unités de Gendarmerie : d'abord, au Groupement Blindé de la Gendarmerie Mobile (GBGM) à Versailles-Satory (Yvelines), puis au Centre National d'Entraînement des Forces de Gendarmerie (CNEFG), situé à Saint-Astier (Dordogne).

a) Les entretiens de recherche

Treize entretiens ont été réalisés avec des personnels chargés du maintien de l'ordre en France, actuellement en poste ou l'ayant été au moment des manifestations des Gilets Jaunes (entre 2018 et 2020 notamment), avec des autorités politiques, ainsi qu'avec deux figures emblématiques du mouvement des Gilets Jaunes. La liste des personnes interrogées figure en annexe¹⁵.

Le choix a donc été fait d'interroger des individus exerçant une activité en lien avec le maintien de l'ordre à Paris (gendarmes et policiers nationaux), qui ont été en poste au commencement de la crise des Gilets Jaunes (automne 2018), ou qui le sont actuellement (voire les deux). Les différents individus interrogés présentent des profils variés, avec à la fois des différences de statut (civil ou militaire), de rattachement (direction centrale ou administration déconcentrée) et de temporalité dans la prise de fonctions, qui ont permis de déceler des constantes, ou à l'inverse, d'identifier des éventuels désaccords et dissensions entre les acteurs du maintien de l'ordre à Paris entre 2018 et 2020.

¹⁵ Cf. Annexe 1 (p. 129).

Des autorités civiles en fonction au moment de l'émergence du mouvement des Gilets Jaunes ont aussi été interrogées, à savoir un Préfet de police de Paris ainsi qu'un Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Intérieur, et ont tous deux permis d'apporter une nuance plus politique au sujet et d'éclairer d'autres enjeux que ceux relevant des techniques de maintien de l'ordre à proprement dites.

Deux représentants des Gilets Jaunes ont également été interrogés, selon une logique d'opportunité, tous les militants contactés n'ayant pas répondu aux sollicitations pour des entretiens formulées par l'autrice via différents canaux (Facebook, Instagram, Twitter, email ou numéro de téléphone). Le choix de ces deux militants s'est toutefois révélé judicieux en ce qu'il a permis de préserver la diversité d'opinions caractéristique du mouvement, notamment vis-à-vis de la police. Ces entretiens visent à mettre en balance la vision interne à l'institution policière avec la perception émanant du public manifestant, et ainsi, à mieux saisir les ressorts du lien les unissant.

Ces entretiens ont suivi une méthode semi-directive, avec des questionnaires s'adaptant à la personne interrogée. Trois questionnaires-types ont été élaborés : l'un s'adresse aux commandants de force de maintien de l'ordre, un autre modèle a été établi pour les militants Gilets Jaunes interrogés, et le troisième a été prévu spécifiquement pour l'ancien Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Intérieur. Ces trois questionnaires sont disponibles en annexe¹⁶.

Le choix de la méthode semi-directive se justifie par le fait que celle-ci permet de donner un cadre à l'entretien grâce à des questions préparées au préalable, tout en conférant une certaine souplesse à l'échange pour approfondir ou rebondir sur un point si besoin. Si cette méthode présente en général l'inconvénient de ne pas laisser à l'interlocuteur la possibilité de s'étendre longuement sur un sujet précis, les questions ont été conçues pour être assez larges et laisser une grande marge de liberté à la personne interrogée, à qui l'opportunité d'évoquer ou d'approfondir une thématique (ou plusieurs) à sa convenance est laissée à la fin de l'entretien.

À titre occasionnel, et lorsque cette méthode semi-directive ne s'est pas relevée applicable ou lorsque la rencontre avec la personne prenait place dans le cadre d'une visite de site (GBGM et CNEFG notamment), l'entretien se déroulait sur un mode non-directif. Deux inconvénients majeurs sont afférents à cette méthode et résident dans le fait, d'une part, que l'interlocuteur a tendance à parfois s'écarter du sujet initial et d'autre part, que l'entretien non-directif soit plus difficile à retranscrire, et donc à analyser, qu'un entretien semi-directif. Néanmoins, ces discussions non-directives ont permis à cette étude de bénéficier de la vision de l'interlocuteur, de son expertise et de son expérience en termes de maintien de l'ordre, sans risquer de le contraindre à respecter le déroulement d'un questionnaire lorsque le contexte ne s'y prêtait pas nécessairement.

¹⁶ cf. Annexes 2.1, 2.2 et 2.3 (pp. 130-136).

L'un des écueils méthodologiques de la méthode exposée ci-dessus réside dans le fait que les professionnels du maintien de l'ordre interrogés appartenaient exclusivement au corps de conception et de direction pour les policiers (autrement dit, des fonctionnaires relevant du corps des commissaires de police)¹⁷, et des officiers généraux de Gendarmerie. Les personnels interrogés ne représentent donc pas leurs institutions respectives dans leur diversité, la plupart d'entre eux n'officiant plus systématiquement sur le terrain¹⁸, du fait de leurs responsabilités et grades. Il fut, malheureusement, impossible d'interroger dans le temps imparti pour cette étude des personnels occupant des postes situés plus bas dans la hiérarchie (corps d'encadrement et d'application chez les policiers, sous-officiers de gendarmerie), afin de bénéficier de leurs points de vue, susceptibles de différer de ceux de leurs responsables hiérarchiques. Cette étude appelle donc à être poursuivie et approfondie, en élargissant l'échantillon d'étude à ces personnels, afin d'enrichir les perspectives ouvertes dans ce mémoire.

Par ailleurs, l'observation du profil des individus interrogés fait ressortir une certaine sur-représentation des fonctionnaires de police relevant de la Préfecture de police de Paris. Cela s'explique par la plus grande accessibilité de ceux-ci pour l'auteur, du fait d'une période d'immersion au sein de leur direction d'emploi (DOPC), menée dans le cadre de ses recherches. Toutefois, il a été fait en sorte que ce biais n'entraîne pas une sur-représentation de leurs positions au sein de la présente étude. À cet égard, une grande attention a été portée à l'égard des propos recueillis auprès des autres acteurs du maintien de l'ordre, notamment les CRS et la Gendarmerie Mobile. Cela a par ailleurs été facilité par le fait que les réponses émises par les fonctionnaires de police de la Préfecture étaient en général extrêmement proches et consensuelles d'un individu à l'autre. Ainsi, l'importance accordée aux personnels relevant de cette structure s'explique par des facteurs relativement conjoncturels, bien qu'il existe une certaine logique à interroger des professionnels spécialisés dans le maintien de l'ordre à Paris, la ville ayant été choisie comme le cas d'étude de ce mémoire. La multitude d'entretiens réalisés avec des fonctionnaires de la Préfecture de police a donc avant tout permis de cerner avec finesse les positions propres à cette structure, et ne témoigne toutefois en aucun cas d'une volonté spécifique à l'auteur de leur accorder un poids démesuré par rapport aux autres entités chargées du maintien de l'ordre.

b) Le travail d'observation participante

Comme indiqué ci-dessus, cette étude s'appuie également sur un travail d'observation participante, réalisé au cours d'une immersion de six semaines, entre février et mars 2021, au sein de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation (DOPC) de la Préfecture de Police de Paris.

¹⁷ À l'exception d'un Capitaine de police, qui relève donc, pour sa part, du corps de commandement (officiers de police).

¹⁸ À l'exception notable de deux fonctionnaires de police interrogés, régulièrement engagés dans les dispositifs de maintien de l'ordre à Paris.

Cette expérience a permis à l'autrice d'acquérir une connaissance plus fine du milieu policier, de s'approprier les concepts du maintien de l'ordre et d'observer la manière dont ils s'appliquent en pratique à Paris. En outre, ce travail d'observation participante présente l'avantage de conférer une certaine originalité à la démarche intellectuelle entreprise. En effet, la confiance est souvent mesurée unilatéralement : elle est usuellement recueillie auprès de la population, sans que la confiance portée par les forces de l'ordre dans le public dont ils assurent la protection ne soit ni mesurée, ni même prise en compte. Pourtant, la confiance portée par les personnels de police et de gendarmerie à l'égard des citoyens, tout particulièrement en ce qui concerne le maintien de l'ordre, joue un rôle éminent lors des opérations, comme il sera expliqué.

La méthode de l'observation participante est présentée comme un dispositif de recherche caractérisé par « une période d'interactions sociales intenses entre le chercheur et les sujets, dans le milieu de ces derniers, et au cours de laquelle les observateurs s'immergent personnellement dans la vie des gens et partagent leurs expériences » (Bodgan et Taylor, 1975). Autrement dit, il s'agit pour le chercheur de se plonger dans le milieu qu'il souhaite observer, tout en récoltant des données pour en comprendre les codes et analyser scientifiquement le milieu en question.

Dans leur ouvrage *Membership roles in field Research* (1987), P. et P. Adler distinguent trois types d'observation participante : périphérique, active et complète. Dans le premier cas, les chercheurs participent suffisamment pour être considérés comme des membres de l'organisation qu'ils observent, mais n'assument pas de rôle important dans la situation étudiée, considérant qu'une trop grande implication de leur part pourrait bloquer chez eux toute possibilité d'analyse, d'où leur volonté de rester en *périphérie*. Dans le cas de l'*observation participante active*, le chercheur s'efforce de jouer un rôle et d'acquérir un statut à l'intérieur du groupe ou de l'institution qu'il étudie. Ceci lui permet de participer aux activités comme un membre, tout en maintenant une certaine distance nécessaire à son analyse. Le troisième cas de figure est celui de l'*observation participante complète*, qui comprend deux sous-catégories, dont la participation complète *par opportunité*. Il s'agit de la situation dans laquelle le chercheur dispose de manière préalable d'un statut au sein de l'organisation, qu'il choisit de mettre à profit dans un second temps pour enquêter sur un milieu depuis son intérieur. Un autre type d'observation participante complète est celui *par conversion*, où le chercheur pousse à l'extrême sa participation, jusqu'à une « participation-fusion », suivant notamment la recommandation ethnométhodologique requiert de sa part de « devenir le phénomène [qu'il] [étudie] » (Mehan et Wood, 1975).

La posture ici adoptée est celle de l'observation participante périphérique. Ayant été intégrée pendant six semaines sous un statut légal de stagiaire au sein du Service de Modernisation et de Stratégie (SMS) de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation, ma participation était en effet suffisante pour que je sois considérée comme une « membre » de la Préfecture de Police aux yeux de la plupart de mes collègues. Néanmoins, je n'ai jamais été admise « au centre » des activités, et n'ai pas assumé de rôle important au sein de l'organisation étudiée. Par ailleurs, les

raisons de ma présence au sein de la Préfecture (projet de recherche, et enquête de terrain) étaient connues et acceptées de l'ensemble des directeurs du service, ce qui m'a permis de réaliser mon travail sans malentendu et en toute transparence, leur ayant par ailleurs bien spécifié la liberté absolue qui m'était nécessaire pour réaliser mes observations avec le plus d'objectivité possible.

L'observation participante pose ainsi la question de la relation entre cette participation, et la distanciation nécessaire à tout travail scientifique. Dans leur ouvrage *Perspective of Ethnomethodology* (1983), D. Benson et J. Hughes notent en effet que « l'observateur participant a besoin de s'impliquer dans la vie du groupe afin d'étudier les valeurs, les normes et le point de vue de ses membres, mais [qu'il] doit en même temps se maintenir suffisamment détaché pour relier ce qu'il apprend sur le terrain avec des théories sociologiques. » Cet équilibre semble ardu à trouver, quelle que soit la méthode d'observation participante adoptée. Il le fut particulièrement dans le cas de cette étude, en ce que l'autrice était à la fois « membre » d'une organisation vis-à-vis de laquelle elle devait nécessairement garder une distance critique, et ce alors même que cette intégration l'a naturellement conduit à tisser des liens humains avec certaines personnes qu'elle était amenée à côtoyer quotidiennement, en dehors de toute perspective scientifique.

Néanmoins, cette étude s'est efforcée de concilier ces diverses considérations du mieux possible, ce qui fut facilité de deux manières. D'une part, le statut de « novice » de l'autrice en matière de maintien de l'ordre lui a permis de porter un regard totalement neuf, voire « naïf », sur ce qu'elle pouvait observer en la matière. D'autre part, sa place de chercheuse, officielle dès son arrivée, et sa présence entre les murs de la Préfecture pour un temps déterminé et préalablement défini, lui ont assuré un statut assez spécifique, somme toute bien différent que celui d'un fonctionnaire de police à part entière. Cela lui a permis à la fois de garder une distance critique avec le milieu dans lequel elle a évolué au cours de ces six semaines, et de ne pas être totalement « mélangée » avec les individus qu'elle pouvait observer : de manière très prosaïque, le fait d'être souvent la seule personne vêtue « en civil » au milieu de fonctionnaires en uniforme rappelait continuellement cette différence de statut. Autrement dit, si j'ai effectivement pu être intégrée, et acceptée, afin d'observer le fonctionnement de la DOPC et la manière dont elle gérait le maintien de l'ordre dans la capitale, je n'ai à aucun moment eu le sentiment de me confondre avec les individus dont j'étudie les comportements ici : pour reprendre les termes de D. Benson et J. Hughes, je ne suis à aucun moment devenue une « *native* » (1983).

L'une des limites de cette approche est le fait que cette observation participante est restée cantonnée à l'état-major. Si plusieurs demi-journées passées en salle de commandement m'ont permis de voir la manière dont le maintien de l'ordre était effectivement piloté, je n'ai pas eu de contact avec les forces de terrain au moment d'un maintien de l'ordre, pour des questions tenant à la légalité de cette démarche.

c) Les visites de terrain

Enfin, la troisième étape de ce volet qualitatif a consisté en des visites de terrain dans deux unités de Gendarmerie distinctes : d'une part, le Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile (GBGM), situé à Versailles-Satory (Yvelines), et d'autre part, le Centre National d'Entraînement des Forces de Gendarmerie (CNEFG), localisé à Saint-Astier (Dordogne).

Ces visites ont été l'occasion de discussions informelles avec les officiers généraux à la tête de chacun des deux sites, qui ont pu nourrir mes réflexions d'ensemble et ainsi enrichir cette étude. Le fait de pouvoir visualiser les Véhicules Blindés à Roues de la Gendarmerie (VBRG) et de se voir expliquer leurs différents attributs permet d'identifier plus finement les problématiques opérationnelles qui se posent pour les forces en maintien de l'ordre, ces engins ayant été utilisés dans le cadre des manifestations Gilets Jaunes entre 2018 et 2019. De même, le fait d'assister à des sessions de formation pratique des forces de Gendarmerie au maintien de l'ordre à Saint-Astier s'est révélé très instructif pour comprendre l'action des forces engagées, expérimenter l'ambiance sensorielle (odeur émanant du gaz lacrymogène et vue altérée, bruits des grenades) et se rendre compte « physiquement » de la réalité d'un maintien de l'ordre dans le cadre d'une manifestation avec violences.

*

Cette étude se propose ainsi de combiner méthodes quantitatives et qualitatives afin de parvenir à un résultat qui soit le plus fin et le plus nuancé possible, via une maîtrise des biais permise par le recours à des données émanant de diverses sources fiables (plan quantitatif), et par la confrontation de l'autrice à des personnes issues d'horizons divers, parfois en désaccord, qui ont permis de l'exposer à des points de vue divergents (plan qualitatif).

Si nul ne peut prétendre à l'objectivité absolue, et si cet équilibre entre participation et distanciation dans la méthode de l'observation participante (et, dans une moindre mesure, des visites de terrain) est toujours délicat à trouver, cette étude vise à mobiliser l'ensemble des données recueillies afin de produire une démonstration qui soit la plus neutre possible. L'analyse produite aura peut-être le défaut de ne pas satisfaire, voire d'irriter ; elle est néanmoins mue par un souci sincère de vérité.

PARTIE 3 : ANALYSE ET RÉSULTATS

I. La police des foules face aux manifestations des Gilets Jaunes : l’accomplissement d’une décennie de remise en cause de la doctrine de maintien de l’ordre à la française

A. La lente construction du maintien de l’ordre républicain en France

1) Le régime juridique de la manifestation en France

En France, la manifestation n’est reconnue comme une liberté publique sur le plan juridique que de façon très récente. La législation est par ailleurs très timide à ce propos : ainsi se limite-t-elle à définir les infractions liées à la manifestation et à fixer un usage restrictif de contrôle de l’usage de la rue à des fins démonstratives ou protestataires. Alors que les juridictions aussi bien que l’opinion publique sont attachées à cette forme particulière d’expression politique comme liberté constitutive de la démocratie, qui ne saurait être interdite ou réprimée que sous des conditions bien particulières, aucun texte constitutionnel français ne consacre explicitement le droit de manifester, c’est-à-dire le droit d’exprimer collectivement une opinion en détournant la voie publique de sa vocation contemporaine (la circulation).

L’article 10 de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen dispose : « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, *pourvu que leur manifestation ne trouble pas l’ordre public établi par la Loi* ». La pierre angulaire de nos libertés publiques pose ainsi le droit de manifester ses idées comme étant intimement lié à l’ordre public. Par ailleurs, en France, aucun texte du bloc de constitutionnalité¹⁹ ne reconnaît la manifestation et ce n’est qu’en 1995 que le Conseil Constitutionnel reconnaît un « droit d’expression collective des idées et des opinions »²⁰.

La notion de manifestation en elle-même n’est pourtant définie dans l’ordre juridique français que depuis 2016, comme « tout rassemblement, statique ou mobile, sur la voie publique d’un groupe organisé de personnes aux fins d’exprimer collectivement et publiquement une opinion ou une volonté commune »²¹.

La prégnance de l’ordre dans le régime juridique de la manifestation en France avancée par certains chercheurs, voyant dans la liberté de manifester une liberté « surveillée » (Jobard et de Maillard, 2015 ; Le Bot, 2017), doit être relativisée par le fait que la manifestation est soumise à un

¹⁹ Le bloc de constitutionnalité est constitué de la constitution du 4 octobre 1958, de la Déclaration de l’Homme et du Citoyen de 1789, du préambule de la constitution de 1946 et de la Charte de l’environnement de 2004.

²⁰ Décision n° 94-352 DC du 18 janvier 1995 du Conseil Constitutionnel.

²¹ Cour de cassation, Chambre criminelle, 9 février 2016.

régime de déclaration et non d'autorisation, depuis le décret-loi du 23 octobre 1935. Une manifestation doit ainsi être portée à la connaissance de l'autorité publique, laquelle, avec les organisateurs, prend les mesures visant à endiguer les risques que fait encourir l'occupation annoncée de la voie publique à des fins revendicatives. Cette mesure suppose que la manifestation dispose d'organisateur sur lesquels pèsent des obligations précises, bien que ceux-ci ne sauraient être tenus responsables des exactions commises par des tiers durant l'événement.

Lorsqu'un « rassemblement de personnes sur la voie publique ou dans un lieu susceptible de troubler l'ordre public » n'est pas déclaré, on parle de délit d'attroupement, conformément à l'article 431-3 du Code pénal. Un attroupement peut également être caractérisé lorsqu'un rassemblement déclaré se prolonge au-delà de son horaire prévu de dispersion, ou si l'ordre de dispersion par les autorités à ses organisateurs demeure sans effet. Le cas échéant, le Code pénal prévoit le droit pour la force publique de dissiper l'attroupement après que deux sommations informant les personnes présentes qu'elles participent à un délit d'attroupement et les notifiant de l'obligation de se disperser sont restées sans effet.

Toutefois, les jurisprudences française et européenne accordent un certain « droit au désordre »²² : un attroupement ne peut être considéré comme tel que si le rassemblement en question donne lieu à un trouble à l'ordre public. Le Conseil d'État estime que seul un motif de préservation de l'ordre public peut justifier l'interdiction d'une manifestation, même non déclarée²³. De même, la dissolution du rassemblement par la force et la poursuite des organisateurs ou des participants au motif de l'attroupement ne peuvent être envisagés qu'en cas de troubles manifestes à l'ordre public.

Ces précisions juridiques établies, il convient maintenant de s'intéresser à la structure du maintien de l'ordre en France.

2) L'organisation du MO en France, fruit d'un long processus de construction historique

Pour rappel, le maintien de l'ordre désigne la pratique policière mandatée par le gouvernement et qui a pour objectif de protéger les institutions publiques. Concrètement, le maintien de l'ordre consiste à encadrer tout rassemblement sur la voie publique afin de prévenir les débordements éventuels qui peuvent en découler, et de rétablir l'ordre le cas échéant afin d'assurer la perpétuation d'un ordre politique donné.

²² Voir notamment les arrêts CEDH, 5 mars 2009, *Barraco c/ France*, consacrant un « droit de réunion pacifique », « englobant la liberté de manifestation », et CEDH, 27 nov. 2012, *Disk et Kesik c/ Turquie*, dans lequel la Cour estime que les autorités doivent faire preuve d'un certain degré de tolérance à l'égard des manifestations illégales (i.e. non déclarées ou autorisées) dès lors qu'elles ne troublent pas l'ordre public.

²³ Arrêt CE, 12 nov. 1997, *Communauté tibétaine en France*.

a. Les principes de spécialisation et de professionnalisation

Historiquement, le maintien de l'ordre en France était une tâche qui échoyait aux forces armées, avant d'être progressivement confiée à des forces de police au cours du XX^{ème} siècle. À ce titre, l'histoire du maintien de l'ordre en France est atypique : en effet, en confiant cette tâche à des forces spécialisées et non à l'armée régulière, le pays faisait, au début du 20^{ème} siècle, figure d'exception.

Si l'on observe brièvement l'histoire du maintien de l'ordre en France, le premier fait marquant apparaît peu de temps après la Révolution. La loi du 16 février 1791 substitue en effet la gendarmerie à la maréchaussée, et autorise les gendarmes à « repousser par la force les violences » exercées contre eux. Toutefois, cet usage de la force est soumis à l'exigence de la sommation²⁴ : ainsi, la force n'est plus le caprice du souverain. Elle n'est désormais concevable que lorsque la loi, qui est l'expression de la souveraineté populaire, est enfreinte, et n'est exercée qu'à des fins déterminées (mettre fin à une résistance) et dans un cadre défini (les sommations). Tout au long du 19^{ème} siècle, le monopole de la force physique légitime de l'État s'affirme en France, et le maintien de l'ordre tend à se « civiliser », du fait de l'effet combiné des mutations de la France rurale, engendrant l'abandon progressif de l'auto-défense communautaire des villages, des transformations du mouvement ouvrier avec le développement des cortèges syndicaux, et de l'affinement des techniques policières²⁵ (Jobard et de Maillard, 2015).

Pourtant, le maintien de l'ordre était alors toujours conduit par des gendarmes, militaires non-spécialisés dans cette pratique, ou par des militaires appelés, ce qui apportait quelques complications. Ce « désordre répressif » (Bruneteaux, 1996, p. 34) se montrait particulièrement saillant depuis la circonscription républicaine de 1872. En effet, les appelés étaient amenés à réprimer les protestations de leurs frères de classe et les rejoignaient bien souvent à la fin de leurs obligations militaires : s'ensuivaient aussi des phénomènes de fraternisation des gendarmes avec les protestataires et des mutineries (Jobard et de Maillard, 2015). Par ailleurs, les opérations de maintien de l'ordre conduisaient régulièrement à des morts parmi les manifestants : le pouvoir républicain avait ainsi toutes les difficultés à civiliser l'action des militaires sur le terrain.

Dès la fin du 19^{ème} siècle, l'élite militaire proposait la création d'une force spéciale en charge d'encadrer les grèves et manifestations, apte à se substituer aux appelés, mais aussi aux gendarmes des brigades territoriales, à la fois mal formées et peu enclines à l'intervention. Le pouvoir politique s'y opposa dans un premier temps, du fait de son attachement à l'armée de conscrits, et de sa crainte de confier le soin de défendre les institutions de l'État à la Gendarmerie, qui avait soutenu le coup d'État de 1851 (Jobard et de Maillard, 2015). Pourtant, le prestige des corps d'armée à l'issue de la Première Guerre mondiale, le basculement à droite de la Chambre des députés en 1919²⁶ et la

²⁴ Voir loi du 3 août 1791.

²⁵ Voir sur ce point les tactiques développées par le préfet de police de Paris Louis Lépine (1893-1897).

²⁶ Victoire du « Bloc National », auquel l'Assemblée doit son surnom de « chambre bleu horizon » entre 1919 et 1924.

crainte de voir se multiplier les situations insurrectionnelles à partir de 1920 poussent finalement à la création d'une force de Gendarmerie Mobile²⁷ par la loi du 22 juillet 1921. Constituée de professionnels spécialisés dans la gestion des foules protestataires, celle-ci rassemblait 160 pelotons d'une quarantaine d'hommes au début des années 1930 (soit environ 6 400 hommes), pour atteindre environ 20 000 effectifs en 1940.

Cette réforme se caractérise par deux singularités. D'une part, la recherche d'étanchéité des troupes par rapport aux populations locales²⁸, et d'autre part, la centralisation de l'ensemble des opérations aux mains du Ministre de l'Intérieur : l'action des gendarmes mobiles est placée sous le contrôle du préfet.

Cette « aspiration à la civilisation » du maintien de l'ordre (Fillieule et Jobard, 2020) est consacrée par l'instruction du 1^{er} août 1930, qui fixe les principes traditionnels qui deviendront ceux du maintien de l'ordre dit « à la française » : spécialisation, professionnalisation et discipline des forces ; gradation dans l'usage de la force, qui ne doit être employée qu'en dernier recours ; et mise à distance des foules, avec le ménagement constant d'une porte de sortie aux manifestants.

Le maintien de l'ordre à la française naît donc avec la mise en place de cette force professionnelle et spécialisée, qui tend à mettre les foules à distance plutôt qu'à exercer de la violence physique sur les individus. L'utilisation du gaz lacrymogène en est l'un des exemples saisissants : en agressant les sens (en l'occurrence la vue et l'odorat) plutôt que les corps, son usage vise à repousser les manifestants pour éviter toute forme d'agression physique directe.

La naissance d'une seconde force de maintien de l'ordre, cette fois proprement civile, relève de la même logique. Les Compagnies Républicaines de Sécurité (CRS) apparaissent en 1944 : conséquence de la Seconde Guerre mondiale, celles-ci procèdent de la nécessité d'intégrer au nouveau régime certaines forces issues du régime de Vichy d'une part (les GMR, groupes mobiles de réserve), et les forces issus de divers groupes résistants d'autre part, le tout dans un contexte de « déliquescence » de la Gendarmerie mobile (Moreau de Bellaing, 1999). L'organisation du travail des CRS confirme la genèse militaire de la police des foules en France, en relevant d'un décalque du fonctionnement militaire : les fonctionnaires vivent en casernes, doivent se soumettre strictement à leur chaîne hiérarchique, l'autorité de la compagnie (en général, un officier de police) accompagne ses forces sur le terrain, et l'autorité civile (préfet, ou commissaire de police) est la seule source d'habilitation à l'usage de la force.

Ainsi le maintien de l'ordre en France a-t-il été progressivement confié à deux unités spécialisées, dites Unités de Forces Mobiles (UFM) : les Escadrons de Gendarmerie Mobile (EGM) d'une part, les Compagnies Républicaines de Sécurité (CRS) d'autre part.

²⁷ Appelée dans un premier temps « Garde républicaine mobile ».

²⁸ D'où la dotation des casernes en cantines autonomes pour se passer du recours aux épiceries locales.

Par ailleurs, la Préfecture de Police de Paris dispose depuis 1953 de ses propres unités spécialisées dans le maintien de l'ordre : les Compagnies d'Intervention (CI). La concentration dans la capitale française des pouvoirs centraux et de la presse génère l'existence d'un seuil de tolérance aux destructions, exactions, et dégradations sensiblement plus bas qu'à d'autres endroits du territoire, qui a motivé le fait que la Préfecture de Police se dote de forces spécifiquement dédiées à la protection de Paris. Dans la capitale, ces dernières partagent cette mission avec les EGM et CRS, qui sont quant à eux mobilisables sur l'ensemble du territoire national.

b. Le droit de la force

Le cadre juridique français accorde une importance particulière aux notions d'« autorité compétente » et de « sommation » en ce qui concerne l'usage de la force dans le cadre du maintien de l'ordre public. En effet, en dehors du cadre de l'impérieuse nécessité et de la légitime défense, la force ne peut être employée dans le cadre du maintien de l'ordre que sur autorisation signifiée par une autorité habilitée à décider de son usage. Cette dernière peut être le préfet, le maire (ou son adjoint), un commissaire de police en charge du maintien de l'ordre à un endroit et un moment donnés, ou encore un officier de police judiciaire désigné par lui. L'usage de la force dans le cadre d'un maintien de l'ordre s'inscrit dans une chaîne de commandement très précise, définie par les textes, et qui assure que l'autorité civile (en l'occurrence, le préfet - ou l'une des autorités susmentionnées désignées par lui) est bien celle qui donne l'autorisation d'user de la force.

Si celle-ci est délivrée, la force ne peut toutefois être utilisée qu'après que la force publique a effectué les sommations d'usage. Strictement codifiées, ces dernières doivent être audibles et visibles des manifestants. Outre ces deux points, la force doit être « proportionnée au trouble à faire cesser et son emploi doit prendre fin lorsque celui-ci a cessé », conformément à l'article R. 211-13 du Code de la Sécurité Intérieure.

En plus de la légitime défense²⁹, trois types de force peuvent être utilisés, dans le strict respect du cadre énoncé ci-dessus (autorisation par l'autorité compétente, sommations effectuées dans les règles, proportionnalité de l'usage de la force) selon le principe de gradation des moyens employés :

- la charge, qui désigne l'exercice de la force physique collective par l'unité de police ou de gendarmerie impliquée, au cours duquel celle-ci peut faire usage de matraques et de bombes lacrymogènes individuelles ;
- l'emploi des armes de force intermédiaire (AFI) (grenades lacrymogènes, canons à eau, grenades à effet sonore (GM2L), grenades de désencerclement, Lanceurs de balles de défense (LBD)) ;
- l'emploi des armes de dotation (armes de poing (pistolet Sig-Sauer SP 2022) et éventuels fusils d'assaut).

²⁹ Prévues par l'article 122-5 du Code pénal.

En cas d'emploi abusif de la force, le droit prévoit des sanctions, en matière pénale d'une part, si la responsabilité est jugée individuelle, et en matière administrative si la responsabilité de l'État est mise en cause. Dans le premier cas, il est nécessaire d'identifier le fonctionnaire impliqué, d'établir l'intentionnalité et de montrer qu'il n'était pas exposé à un danger qui l'autorisait à recourir à la force. Dans le second, un arrêt du Conseil d'État datant de 1949 dispose que la responsabilité de l'État peut être engagée, même sans imprudence ou négligence, lorsque ses agents font usages d'armes ou d'engins comportants des risques exceptionnels.³⁰

Par ailleurs, la loi de 1983 reconnaît l'État civilement responsable des dégâts et dommages des crimes et délits commis, à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements.³¹

La jurisprudence du Conseil d'État se montre particulièrement active à propos de ce sujet. À titre d'exemple, le juge des référés du Conseil d'État a refusé en février 2019 d'interdire le recours par les forces de l'ordre aux lanceurs de balle de défense (LBD) lors de manifestations. S'il concède que son usage « a certes provoqué des blessures, parfois très graves, [...] sans qu'il soit établi que toutes les victimes se trouvaient dans les situations justifiant cet usage », il souligne que l'instruction n'a pas relevé « une intention des autorités concernées de ne pas respecter les conditions d'usage strictes mises à l'utilisation de ces armes, lesquelles constituent un élément du dispositif global de maintien de l'ordre dans ces circonstances particulières ». Selon lui, les manifestants Gilets Jaunes ne respectant pas l'obligation de déclaration préalable et leurs rassemblements donnant lieu à des violences et destructions fréquentes, le recours aux armes intermédiaires est nécessaire, pour autant qu'il soit conforme aux textes en encadrant l'usage. Il conclut qu'« en l'état de l'instruction, l'usage du LBD de 40 mm ne peut être regardé comme de nature à caractériser une atteinte grave et manifestation illégale à la liberté de manifester et au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ».³²

c. Un contrôle étroit par l'autorité civile

Là où le métier de policier se définit essentiellement par la multiplicité des tâches qu'il doit couvrir, par une grande latitude d'appréciation laissée à ses agents et par une nette séparation entre les personnels de terrain et les supérieurs hiérarchiques (Jobard et de Maillard, 2015), le maintien de l'ordre fait figure d'exception en ce qu'il se caractérise par une activité de stricte exécution. Il s'oppose en effet en tout point à l'exercice habituel du métier de policier, via la surveillance permanente exercée sur lui par l'autorité politique, via la présence constante de la hiérarchie sur le terrain, par l'absence d'autonomie et de marge discrétionnaire laissée aux agents, et par un usage de la force qui se fait sur ordre et qui n'est pas laissé à l'appréciation individuelle de la situation.

³⁰ Arrêt CE, 24 juin 1949, Consorts Lecomte.

³¹ Conformément à l'article L211-10 du Code de la sécurité intérieure.

³² Conseil d'État, ordonnance du 1^{er} février 2019, Confédération Générale du Travail et autres (décision N°427390).

En France, c'est le préfet qui dirige l'action de la Police et de la Gendarmerie nationales, donc des CRS et des EGM.³³ Lorsqu'une manifestation est prévue dans un département, le préfet départemental sollicite auprès du préfet de la Zone de Défense et de Sécurité (ZDS) de son ressort l'envoi sur son territoire d'un certain nombre d'unités de forces mobiles³⁴, après que le Ministère de l'Intérieur a alloué des effectifs de forces mobiles au niveau de la ZDS. À Paris et dans les trois départements de la petite couronne (92, 93 et 94³⁵), c'est le préfet de Police qui est en charge de formuler les demandes d'affectation d'unités de forces mobiles sur son territoire auprès du Ministère de l'Intérieur.

On remarque ainsi que, dans sa conception française, le maintien de l'ordre est avant tout une opération politique, dont la manoeuvre est confiée à des professionnels, au Directeur Départemental de Sécurité Publique (Police nationale), et/ou au Commandant de Groupement de Gendarmerie Départementale. Dans le cas spécifique de la Préfecture de police de Paris, le maintien de l'ordre est géré par une direction qui lui est spécifiquement dédiée : la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation (DOPC), dont le directeur est responsable de la mise en place du maintien de l'ordre dans la capitale et ses trois départements limitrophes.

3) La pacification du modèle français de police des foules à l'oeuvre depuis 1968

Comme le soulignent O. Fillieule et F. Jobard (2020), les évolutions du maintien de l'ordre mises en place par les pouvoirs publics ont pratiquement toujours été impulsées par des modifications dans les stratégies des manifestants. Celles-ci étant contingentes, il est impossible d'aborder l'histoire du maintien de l'ordre en France comme le fruit d'un processus continu de civilisation.

Pourtant, il est possible de remarquer un tel mouvement de pacification qui a eu cours tout au long du dernier quart du 20^{ème} siècle, notamment grâce à la construction d'un dialogue commun entre policiers et manifestants après 1968, permis par le régime juridique de la déclaration d'une part, et l'établissement de services d'ordre au sein des organisations syndicales d'autre part. L'augmentation du nombre de défilés et la diffusion de la pratique manifestante au sein des différentes couches de la société dans les trente années qui ont suivi mai 1968 ont permis une institutionnalisation de la manifestation de rue. Celle-ci a permis à son tour une pacification relative des rapports entre forces de l'ordre et manifestants, reposant sur les principes de négociation permanente et d'application souple de la loi. Ainsi, sur la période 1975-1990, seuls 5% des événements de voie publique ont été recensés comme ayant donné lieu à des violences contre les biens ou personnes (Jobard et de Maillard, 2015).

³³ Conformément à l'article L122-1 du Code de la sécurité intérieure.

³⁴ A noter que dans certains départements, le rôle de Préfet de Zone de Défense et de Sécurité (ZDS) et celui de préfet départemental sont occupés par un seul et même individu : c'est le cas par exemple du préfet du département du Nord, qui est également préfet de la zone de défense Nord, et, à ce titre, est également préfet des Hauts-de-France.

³⁵ Respectivement, départements des Hauts-de-Seine, de la Seine-Saint-Denis et du Val-de-Marne.

Cette pacification peut s'expliquer par trois éléments distincts (Fillieule et Della Porta, 2006). Tout d'abord, une certaine sous-application de la loi par les autorités, visible à travers la sous-exécution des dispositions répressives prévues par les textes : à titre d'exemple, en France, rares sont les poursuites en cas de délit d'attroupement et/ou de manifestations non déclarées. Ensuite, la mise en place de partenariats en amont et pendant l'évènement entre organisateurs et autorités publiques a également participé à la pacification des défilés de rue des années 1970 aux années 2000, qu'il s'agisse de rencontres sportives ou de manifestations hostiles au gouvernement. Enfin, la collecte préalable d'informations au sujet des groupes amenés à se réunir sur la voie publique avec le progrès des techniques de recueil de renseignement, a permis aux forces de l'ordre d'anticiper et de prévoir les dispositifs de maintien de l'ordre avec plus d'acuité.

Sur le plan tactique, plusieurs principes s'affirment au cours du dernier quart du 20^{ème} siècle (Fillieule et Jobard, 2020) : le retardement au maximum du recours à la force ; la mise à distance des manifestants, au moyen de barrières, de gaz lacrymogène ou de canons à eau ; ou encore le maintien d'un contact permanent avec les organisateurs, qui disposaient par ailleurs pour la plupart de services d'ordre chargés de s'assurer du déroulement pacifique de la manifestation. De plus, l'affinement des compétences policières obtenu grâce à la professionnalisation des forces et à la pacification relative à l'oeuvre permet aux autorités d'adapter le style de maintien de l'ordre en fonction du type d'adversaires attendus, et ainsi de procéder, le cas échéant, à des interventions coercitives de manière plus affûtée.

Le 20^{ème} siècle a donc permis l'émergence d'un maintien de l'ordre dit républicain, marqué par les trois grands principes suivants : spécialisation des forces (création de la Gendarmerie mobile en 1921 et des CRS en 1944) ; gradation des moyens employés et mise à distance des manifestants. Ces évolutions ont permis un double mouvement qui a eu cours pendant la seconde moitié du 20^{ème} siècle : ritualisation du défilé de rue d'une part, pacification de la police des foules de l'autre.

Pour autant, ce mouvement de « civilisation » du maintien de l'ordre semble avoir essuyé plusieurs revers au tournant du 21^{ème} siècle. La décennie 2010 tout particulièrement a été le théâtre d'une montée des violences au cours des manifestations de voie publique.

B. La doctrine de maintien de l'ordre à la française mise en difficulté au tournant des années 2000

Les dernières décennies du 20^{ème} siècle avaient donc permis de pacifier les relations entre forces de l'ordre et manifestants avec l'institutionnalisation d'un certain « rite » manifestant : le modèle typique était celui d'un défilé de rue déclaré en préfecture, planifié par les grandes organisations syndicales dotées de services d'ordre rompus à l'exercice et dont les points de contact étaient en général connus des autorités, ce qui fluidifiait le dialogue lors de la préparation et permettait à la manifestation de se dérouler de manière pacifique la plupart du temps. Pourtant, plusieurs

évolutions survenues au tournant du 21^{ème} siècle ont participé à remettre en question ce processus de pacification. Celles-ci sont liées à la fois à l'érosion des rituels manifestants, à des changements sociétaux (désaffection syndicale qui prive les policiers du renfort des services d'ordre notamment), aux inflexions survenues dans les rapports entre police et politique et à l'apparition des chaînes d'information en continu et plus récemment, des réseaux sociaux.

Les années 2000, et *a fortiori* les années 2010, ont ainsi connu des séquences manifestantes particulièrement violentes, voire belliqueuses, qui ont participé à une remise en cause de la doctrine traditionnelle de maintien de l'ordre à la française. Pour la plupart des personnes interrogées dans le cadre de ce mémoire, la rupture s'est produite au moment de la mobilisation contre la Loi Travail en 2016, et a trouvé à s'épanouir lors du mouvement des Gilets Jaunes à partir de l'automne 2018.

1) Les changements de nature des manifestants et de leurs répertoires d'action

Plusieurs facteurs peuvent être invoqués pour expliquer cette évolution : d'abord, les groupes protestataires ont changé de nature, entraînant une « disparition des savoir-faire et savoir-être manifestants » (Fillieule et Jobard, 2020). Le modèle traditionnel de manifestation s'est également érodé, avec une dé-ritualisation du défilé de rue, usuellement organisé par des organisations syndicales dotées de services d'ordres rompus à l'exercice, au profit de formes de mobilisation plus labiles, aux règles mouvantes et non partagées par tous les acteurs en présence. Cette hétérogénéité croissante des publics manifestants est source de problèmes pour la police des foules, qui doit gérer des profils à la fois « traditionnels », la plupart du temps non-problématiques puisqu'habitué à la manifestation et à ses codes ; des néophytes en la matière, ne disposant pas de ces savoirs manifestants et avec lesquels la communication est plus délicate (non-accoutumance et non-décryptage de certains codes, comme par exemple les fusées rouges qui accompagnent les sommations d'usage) ; auxquels il convient d'ajouter des groupuscules usant sciemment et à dessein de la violence, voyant dans celle-ci le seul moyen de donner une portée réelle à leur action (cf. apparition de la tactique dite du *Black Bloc* au cours des années 2000).

Cette disparité dans les publics, qui peuvent se retrouver mêlés à l'occasion de certaines manifestations, complexifie la mission de maintien de l'ordre. En effet, les forces policières en présence doivent s'efforcer de discriminer les différents profils pour user de la force uniquement envers les groupuscules et/ou individus semant le trouble, et ne pas priver les manifestants pacifiques de la liberté d'exprimer leurs opinions dans le calme. Cette tâche est rendue d'autant plus ardue qu'une résurgence des gauches radicales et des groupuscules d'extrême-droite est par ailleurs à constater, et que ceux-ci tendent à recourir de manière plus fréquente à la violence au cours de manifestations (Sommier, 2021).

À ce changement dans la nature même des publics manifestants, s'ajoutent des profondes transformations dans le répertoire d'action de ces derniers, apparues au cours de la décennie 2010, avec par exemple le développement de la pratique des occupations. Qu'il s'agisse de zones à

défendre (dites ZAD) comme à Notre-Dame-des-Landes, de places comme la place de la République à Paris au moment du mouvement Nuit Debout en 2016, ou encore des ronds-points dans le cadre du mouvement des Gilets Jaunes, le recours à ce mode d'action jusqu'alors peu utilisé a été croissant au cours des années 2010. L'apparition de manifestations répétées à échéance fixe sur de longues périodes temporelles est également une pratique novatrice qui s'est faite connaître à l'occasion de la répétition des « actes » chaque samedi lors du mouvement des Gilets Jaunes.

2) Une érosion des capacités traditionnelles de maintien de l'ordre sous l'effet des politiques de restriction budgétaire

Cette évolution dans la nature des manifestants et dans leurs répertoires d'action doit par ailleurs être gérée sur fond d'érosion des capacités traditionnelles de maintien de l'ordre sous l'effet de politiques successives de restriction budgétaire. Jugées trop onéreuses, les unités de forces mobiles ont ainsi connu d'importantes réductions d'effectifs mises en oeuvre dans le cadre de la Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP) à partir de 2007, jusqu'à mener selon certains chercheurs à une « déprofessionnalisation » du maintien de l'ordre (Fillieule et Jobard, 2020). Sans nécessairement souscrire à un tel jugement, la réduction des effectifs de forces mobiles a indéniablement impacté négativement les capacités de maintien de l'ordre en France.

Motivée par la conviction selon laquelle le maintien de l'ordre n'était et ne serait plus l'activité principale des unités de forces mobiles³⁶, la RGPP a engendré une déflation importante des effectifs au sein de ces dernières. La Direction Centrale des CRS est la direction qui a été la plus impactée au sein de la Police nationale, avec une réduction d'environ 1000 postes sur les 10 000 emplois de policiers supprimés au cours du quinquennat de N. Sarkozy. Celle-ci s'est concrétisée par une diminution des effectifs par unité, passant d'environ 150 à 135 policiers par compagnie entre 2010 et 2015. Le corps des officiers de police s'est trouvé particulièrement affecté par cette suppression d'effectifs, ce qui a résulté en une véritable « carence hiérarchique » et un « réel déficit dans l'encadrement des forces sur le terrain »³⁷, affectant dès lors très directement les capacités de maintien de l'ordre des CRS. Du côté de la Gendarmerie Mobile, une stratégie différente a été adoptée, puisque ce sont quinze escadrons qui ont été purement et simplement supprimés au nom de cette RGPP, soit l'équivalent d'une suppression d'environ 1 200 postes³⁸.

La RGPP a ainsi engendré une réduction des effectifs totaux réunis par les unités de forces mobiles, celles-ci étant passées d'environ 28 000 personnels à un peu moins de 26 000 entre 2010 et

³⁶ Voir, à titre d'exemple, l'instruction du 30 octobre 2002, commune aux EGM et CRS, préconisant une nouvelle doctrine d'emploi des forces mobiles et visant leur affectation sur les lieux et aux horaires de la commission des principaux actes de délinquance. Voir également le rapport de la Cour des Comptes intitulé « L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique » et paru en juillet 2011 (pp. 82-84).

³⁷ Propos recueillis lors d'un entretien avec un commandant de forces de maintien de l'ordre.

³⁸ Chiffres issus du rapport annuel de la Cour des Comptes de 2017.

2015, soit une baisse de 2 200 ETP³⁹ sur la période. Cette réduction, à hauteur d'environ 7,5 % des effectifs initiaux, représente un taux plus de deux fois supérieur au taux constaté pour l'ensemble des forces de l'ordre, gendarmerie nationale et police nationale confondues (qui s'élève quant à lui à 3,6 %). Par ailleurs, si l'on se réfère aux effectifs des forces mobiles de 2006, la baisse des effectifs atteint 15 % en moins d'une décennie.

Pourtant, depuis 2015, les unités de forces mobiles ont été particulièrement sollicitées dans leurs missions de maintien de l'ordre, du fait du renouveau de la contestation sociale, mais aussi de l'émergence d'une menace terroriste particulièrement forte⁴⁰, et de missions d'un genre nouveau (maintien de l'ordre dans les zones à défendre (ZAD), au sein de la « jungle » de Calais par exemple), le tout dans un contexte de forte décrue de leurs effectifs. La combinaison de ces différents phénomènes engendre une saturation des capacités opérationnelles des unités de forces mobiles (Cour des Comptes, 2017), minimisant ainsi l'aptitude de la force publique à faire face et répondre en cas d'évènement exceptionnel et inopiné. La Cour des Comptes soulignait ainsi en 2017 que, depuis 2015, seuls 2% des unités de forces mobiles étaient disponibles chaque jour pour intervenir dans les délais les plus brefs, contre 5% en 2010. La portée prémonitrice de ces propos frappe aujourd'hui, puisqu'un peu plus d'une année après cet avertissement, l'éruption du mouvement des Gilets Jaunes a brusquement mis en lumière ces déficiences.

Par ailleurs, la « sur-utilisation » des forces, dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et du renouveau de la contestation sociale depuis 2016, a engendré l'augmentation des heures supplémentaires pour les agents et une baisse du nombre de jours consacrés à la formation. Suremployés, les agents accumulent la fatigue, ce qui, ajouté au recul de la formation continue, rend plus probable la commission d'erreurs tactiques, voire même de fautes professionnelles (commission d'un geste non-conforme lors d'opérations de maintien de l'ordre, manquement à la déontologie, etc.)

La RGPP et la déflation d'effectifs qui s'en est suivie au sein des unités de forces mobiles ont donc eu des effets délétères sur la structure du maintien de l'ordre et la capacité de l'État à parer une menace impromptue, comme l'ont montré l'émergence soudaine du mouvement des Gilets Jaunes en 2018 et le dénuement des autorités pour y faire face.

3) Un mélange des genres croissant entre police et politique

La décennie 2010 a également été le théâtre d'une politisation croissante du maintien de l'ordre, c'est-à-dire d'une implication plus forte de l'autorité politique dans la manière de gérer les rassemblements de voie publique - *a fortiori* lorsque ceux-ci dégénèrent. Cette direction politique

³⁹ Equivalents Temps Plein.

⁴⁰ Les unités de forces mobiles sont associées au plan Vigipirate.

des opérations est symbolisée en France par la présence du préfet ou de son directeur de cabinet dans la salle de commandement. Si ce dernier a toujours été le responsable des unités de forces mobiles⁴¹, c'est son implication croissante (et plus globalement celle des autorités politiques) dans l'aspect tactique du maintien de l'ordre, qui n'est pas de son ressort dans les textes, qui pose problème. En effet, cette confusion des genres rend indissociable le policier du politique (et *vice versa*) dans le regard de l'opinion publique, ce qui les fragilise tous deux.

Cette imbrication du politique et du policier peut également favoriser l'application de tactiques contre-productives sur le plan du maintien de l'ordre. Le responsable politique, sachant sa responsabilité engagée en matière de gestion des foules, est susceptible de retenir l'intervention des policiers, alors même les violences se multiplient autour d'eux, pour éviter tout risque de bavure ou de mauvais geste (Jobard, 2013). Cela est d'autant plus vrai aujourd'hui avec la multiplication des chaînes d'informations en continu et locales, et des caméras numériques individuelles dont les images circulent parfois en direct sur les réseaux sociaux. Les stratégies et tactiques de maintien de l'ordre à mettre en oeuvre, maîtrisées par les forces de l'ordre (et non par le responsable politique), peuvent donc se trouver altérées et déformées par l'intrusion du politique dans ce qui ne relève pas de sa compétence dans les textes, pour des motifs d'impératifs politiques (et plus spécifiquement, d'image ou de communication), ce qui est susceptible de porter préjudice au bon déroulement et à la réussite d'une opération dans son ensemble, et par voie de conséquence, à l'image et la réputation des forces de l'ordre.

Cette immixtion du politique dans ce qui relève de la gestion technique et tactique du maintien de l'ordre est également visible à travers l'impératif de judiciarisation des opérations de gestion des foules : comme le souligne J. Simon (2007), le maintien de l'ordre n'échappe pas au recours au judiciaire comme ressource politique. Pourtant, la logique de l'interpellation sollicitée par le politique va à l'encontre des doctrines classiques de maintien de l'ordre : en effet, celles-ci sont caractérisées par une gestion collective des foules, là où, la responsabilité pénale étant toujours individuelle, l'interpellation requiert de la police qu'elle singularise son action en fractionnant l'unité constituée en petits groupes afin d'aller interpellé tel ou tel individu, l'extraire de la foule et le présenter au procureur.

Cette nécessité de judiciariser le maintien de l'ordre a des conséquences en termes opérationnels et, si cet impératif peut se justifier au vu de l'évolution de certaines manifestations, il est également susceptible de motiver la mise en place de tactiques plus offensives, qui peuvent elles-mêmes véhiculer l'image d'un maintien de l'ordre plus agressif, voire plus combatif, et ainsi engendrer une dégradation de la confiance de la population dans la police.

⁴¹ Se référer à la partie A. / 2) / c) « Un contrôle étroit de l'autorité politique » ci-dessus.

4) Les répercussions de l'avènement des réseaux sociaux et des chaînes d'information en continu

Une autre évolution notable dont la force publique se doit de tenir compte dans sa manière de maintenir l'ordre tient à l'apparition, d'abord des chaînes d'information en continu, puis des réseaux sociaux. Ceux-ci font des opérations de maintien de l'ordre des séquences visibles par le plus grand nombre, très surveillées, et très sensibles, le seuil de tolérance à la violence d'État dans nos sociétés occidentales contemporaines étant particulièrement faible (Fillieule et Jobard, 2020).

Comme le notent O. Fillieule et F. Jobard, « le récit et les images produits comptent autant que gestes et manoeuvre sur le terrain » (2020, p. 148), rejoignant en cela la théorie de P. Champagne (1990), selon laquelle la manifestation médiatique (« la manifestation de papier ») occuperait une place grandissante auprès de l'opinion publique. Pourtant, les médias « classiques » présentent une forte insensibilité structurelle aux manifestations de rue, et ne rendent en réalité compte que d'une proportion infime des mouvements protestataires, en moyenne 5 à 10%. En 1968, M. Lipsky élabore une théorie consistant à estimer la chance pour un évènement d'être couvert par les médias, concept qu'il décrit comme la « valeur médiatique » (*newsworthiness*) d'une action protestataire, en fonction de quatre critères : sa nouveauté, le nombre de personnes impliquées dans le mouvement, le caractère non-routier (ou violent) de son mode d'action, et enfin, sa localisation géographique. Cela explique le recours de plus en plus fréquent de certains groupes aux actions symboliques et violentes « jusqu'à une certaine limite », afin d'obtenir une couverture médiatique sans toutefois s'attirer l'inimitié de l'opinion publique (Fillieule et Jobard, 2020, p. 162).

L'hypermédiatisation du maintien de l'ordre ne serait donc pas totalement innocente dans le phénomène de regain de violences en manifestations qui a pu être observé au cours des années 2010. La logique commerciale sur laquelle est basé le modèle économique de nombreuses chaînes télévisées, visant à attirer de l'audimat par la recherche d'images sensationnelles, a ainsi pu encourager dans certaines situations le recours à la violence par des manifestants, ces derniers considérant cette attitude comme nécessaire pour se rendre visibles médiatiquement d'abord, et *in fine* se faire entendre par le pouvoir politique. Souligné par de nombreux praticiens de l'ordre public⁴², ce processus est également noté par certains chercheurs : O. Fillieule et F. Jobard (2020) le relie plus largement à des évolutions structurelles traversant le secteur des médias classiques et ayant contribué à éroder la proximité entre journalistes et mouvements sociaux - parmi lesquelles précisément cette indexation des stratégies éditoriales sur des logiques commerciales qui privilégient la recherche d'audience.

Ainsi, la pacification des relations entre manifestants et forces de maintien de l'ordre a-t-elle connu un important revers au tournant du 21^{ème} siècle, dû à la combinaison de différents facteurs qui se sont par ailleurs amplifiés au cours de la décennie 2010. Il s'agit d'abord de phénomènes exogènes, avec le changement de profil des manifestants et de leurs répertoires d'action, qui rendent

⁴² Entretiens avec l'autrice, menés entre février et mars 2021.

plus difficile la gestion des foules via les principes de maintien de l'ordre à la française, ou encore l'apparition des réseaux sociaux et la prégnance de l'image en termes de communication politique, dont il convient pour les forces de l'ordre de tenir compte. À ces facteurs s'y ajoutent d'autres, endogènes cette fois : la suppression d'environ 8% des effectifs des unités de forces mobiles au cours de la RGPP a contribué à éroder considérablement les capacités de maintien de l'ordre de l'État, et ce d'autant plus dans un contexte où la menace terroriste est forte, et le niveau de contestation sociale, élevé. Les forces sont suremployées, ce qui complique leur libération pour se rendre à des sessions de formation continue, et rend plus probable la commission de fautes de leur part. Enfin, l'immixtion du politique dans un domaine qui relève théoriquement de la gestion policière contribue à tendre les relations avec les manifestants, et à affaiblir l'image de la police aux yeux de la population : au lieu d'être vue comme une organisation professionnelle dédiée à la sécurité, celle-ci peut être vue comme une agence « à la botte du pouvoir », et ne servant que ses intérêts particuliers, ce qui est susceptible de nourrir un sentiment de défiance au long cours parmi les citoyens.

La conjugaison de l'ensemble des éléments susmentionnés a certainement joué un rôle lorsque l'État s'est trouvé face à l'irruption du mouvement des Gilets Jaunes et a dû trouver les moyens d'y répondre, dans l'urgence.

C. Le mouvement des Gilets Jaunes a fait voler en éclat la doctrine de maintien de l'ordre à la française.

Comme évoqué ci-dessus, la décennie 2010 est marquée par un certain regain de violences au cours des manifestations : affrontements entre manifestants et forces de l'ordre, présence de plus en plus fréquente de nébuleuses anarchistes ou formation d'un *Black Bloc* dans les cortèges et questions relatives à l'usage de certaines grenades et des LBD ne quittent plus l'actualité. Toute cette dynamique a culminé avec l'apparition du mouvement des Gilets Jaunes à l'automne 2018.

1) Les manifestations de Gilets Jaunes : d'une pratique néophyte de la rue à l'émeute

O. Fillieule et F. Jobard (2020) distinguent plusieurs types de manifestations telles qu'attendues par les agents de la force publique, selon une perception différenciée des groupes manifestants, combinée aux stratégies des groupes protestataires. Cette typologie s'articule autour d'une double distinction :

- d'une part, entre les manifestants perçus comme rationnels et stratégiques et les manifestants irrationnels et inorganisés ;
- d'autre part, entre les manifestants pacifiques et ceux qui recherchent par la violence l'affrontement ouvert avec les autorités politiques et/ou policières.

La combinaison de ces deux distinctions détermine la perception des groupes et des situations, puis la planification par la force publique des services d'ordre à mettre en place pour y faire face. Se dessinent ainsi quatre idéaux-types de manifestations dans l'entendement policier :

- a) Tout d'abord, les événements perçus comme les plus aisés à gérer, qui sont les manifestations déclarées par des organisations connues et réputées fiables, disposant de services d'ordre. La coopération entre forces de l'ordre et manifestants est fluide, et la préoccupation principale des premières durant ce type d'évènement est d'assurer la circulation.
- b) Un deuxième type de manifestation est celui initié par des groupes manquant d'organisation et/ou de savoir-faire manifestant, et pour lesquels il existe un risque significatif d'infiltration d'éléments étrangers au cortège, susceptibles de venir perturber le déroulement paisible de ce dernier. La préoccupation des forces de l'ordre est ici de pallier les déficiences organisationnelles en se substituant au service d'ordre des manifestants, en mettant en place des cordons de sécurité, ou des tactiques d'isolement de la nébuleuse violente (*Black bloc* par exemple) le cas échéant. Dans ce cas-là, la coopération entre policiers et manifestants est recherchée, mais cède rapidement à l'injonction, ces derniers ne disposant pas des codes traditionnels de la manifestation. Ces manifestations, souvent spontanées et émanant d'appels sur les réseaux sociaux, ne sont pas spécifiquement hostiles aux forces de l'ordre mais manquent d'organisation et représentent à ce titre une menace d'un genre nouveau en termes de maintien de l'ordre.
- c) Il existe également des événements pour lesquels des violences sont prévisibles, mais selon un script attendu. Il s'agit la plupart du temps de la mobilisation de groupes sociaux connus pour user de la violence comme un moyen d'expression ou d'action sous des formes diverses, mais la plupart du temps très ritualisées, qu'il s'agisse des agriculteurs, des *hooligans*, des zadistes, de la catégorie souvent désignée par le terme des « casseurs », qui peuvent s'engager dans des formes de violence acquisitive, ou plus politisée et dirigées contre l'État en se constituant en *Black bloc*.
- d) Enfin, la dernière catégorie idéale-typique est celle regroupant les situations présentant des violences ou des atteintes aux biens, sans que celles-ci aient été prévues, organisées ni même souhaitées. Il s'agit par exemple de la conjoncture que l'on retrouve lors des dispersions qui tournent mal lors d'une fin de manifestation, ou encore en réponse à un événement suscitant un émoi collectif qui déclenche une émeute (cf. cas des émeutes urbaines d'octobre 2005).

Le cas des manifestations de Gilets Jaunes présente ceci de spécial qu'elles ont relevé de deux catégories, évoluant au fil du déroulement des mobilisations hebdomadaires.

Dans un premier temps, lors des deux premiers actes notamment, les manifestations de Gilets Jaunes relevaient en effet d'une pratique néophyte de la rue (catégorie b) dans la typologie susmentionnée). La sociologie des militants de ce mouvement montre que la plupart présentait un certain désintérêt à l'égard de la politique, et se caractérisait par une non-participation et un sentiment d'incompétence⁴³ (au sens défini par la science politique du terme) en la matière, qui se sont toutes deux effacées au profit d'une politisation accélérée, partant d'un apprentissage de la manifestation comme forme ancienne et acceptée d'expression politique.

Les premiers défilés de Gilets Jaunes se sont donc tenus en dehors de toute connaissance des règles de l'action collective, et en l'absence d'un ou plusieurs leader(s) reconnu(s) par tous. Les rassemblements, non déclarés, prenaient dès lors la forme de déambulations sans autre objectif défini que celui de faire nombre, de se rendre visible et d'occuper l'espace public, le tout dans un contexte de sidération des services de renseignement qui n'avaient pas anticipé l'émergence d'une telle mobilisation (Fillieule et Jobard, 2020). La capacité d'anticipation des forces de l'ordre était par ailleurs considérablement altérée par la prodigieuse hétérogénéité des profils prenant part aux manifestations. Aucun des signes habituels de la revendication politique (sonos, banderoles ou tracts) n'était déployé, et le seul signe distinctif des manifestants était le port de chasubles jaunes où étaient souvent inscrits des slogans personnels. G. Farde note notamment que cette « accessoirisation vestimentaire est rapidement devenue l'unique élément fédérateur du mouvement, jusqu'à effacer tout corpus idéologique et fédérer des publics bigarrés » (2020, p. 67).

Le manque d'aguerrissement d'une partie notable des Gilets Jaunes aux manoeuvres tactiques et moyens de communication non-verbale des forces de l'ordre a pu générer quelques tensions, de même que l'incompréhension face à la sanctuarisation de certains lieux de pouvoir à Paris (en premier lieu, le Palais de l'Élysée). Alors que les manifestants Gilets Jaunes visaient à se rassembler précisément autour des lieux les plus emblématiques du pouvoir républicain, ou ceux associés à l'opulence et à la fête (les Champs-Élysées notamment), la sanctuarisation de ces secteurs a été perçue par de nombreux protestataires comme une atteinte intolérable à la liberté de manifester. Pourtant, l'étude des stratégies d'occupation habituelles de la rue dans la capitale montre que la plupart des manifestations a lieu dans l'Est parisien, et que la sanctuarisation de certains quartiers

⁴³ En sociologie politique, la compétence politique désigne la capacité des citoyens à se repérer et à intervenir dans le champ politique. Elle se forge à la fois par l'intérêt personnel pour la politique, la socialisation politique (aussi appelée politisation), l'apprentissage des connaissances politiques et la construction d'un sentiment de « compétence salutaire » (Bourdieu) à l'égard de la chose politique.

À l'inverse, un sentiment d'incompétence politique peut désigner une absence d'intérêt pour la politique, la difficulté à se repérer parmi les forces politiques en présence, la faible compréhension des enjeux politiques ou encore la difficulté à exprimer une proximité idéologique avec un parti.

Les sentiments de compétence et d'incompétence politique sont corrélés chez les individus à leur niveau d'étude et leur statut social, même si l'engagement dans un syndicat ou un parti, ou le recours à des pratiques (grève, manifestation) peuvent partiellement compenser les faibles connaissances théoriques dans les milieux populaires. Le sentiment de compétence politique manifeste ainsi, au niveau de la société démocratique contemporaine, l'existence d'un « cens caché » (Gaxie) limitant la participation des citoyens issus des catégories sociales les plus modestes.

Source : Nay, O. (éd.) (2014) *Lexique de Science Politique, 3ème édition*. Paris : Dalloz.

de l'ouest parisien (Champs Élysées, Palais Bourbon par exemple) n'était pas un principe réservé aux manifestations de Gilets Jaunes.

On voit en quoi la forme initiale de mobilisation des Gilets Jaunes relève de la catégorie b) : s'ils ne sont pas spécifiquement hostiles aux forces de l'ordre, les manifestants se réclamant de ce mouvement forment un groupe hétérogène, qui se réunit de manière assez spontanée à la suite de multiples appels lancés via les réseaux sociaux, et qui présente d'importants déficits tant en termes d'organisation que de savoirs-faire manifestants. Cela explique pourquoi le mode de communication entre manifestants et forces de l'ordre cède rapidement à l'injonction, d'autant plus que ces dernières semblent indéniablement prises de court par l'ampleur inédite de ce mouvement spontané que n'avaient pas anticipé les services de renseignement. Cela est d'autant plus vrai que la répétition hebdomadaire des mobilisations et l'occupation de ronds-points représente un « cauchemar en matière d'ordre public » pour les pouvoirs publics (Fillieule et Jobard, 2020), du fait du risque d'accident très élevé engendré par l'occupation des voies de circulation.

Pourtant, la dispersion substantielle des militants des Gilets Jaunes, combinée à la durée inédite de la mobilisation, a contribué à faire basculer le mouvement dans le quatrième idéal-type (catégorie d)), qui regroupe les événements protestataires les plus imprévisibles, considérés comme les moins légitimes et donc les moins tolérés. Plusieurs facteurs peuvent être mobilisés pour expliquer cette radicalisation et la montée de violence au sein des rassemblements de Gilets Jaunes.

D'abord, le fait que la mobilisation se soit produite via les réseaux sociaux fait que le nombre a précédé tout le travail de structuration et d'organisation, qui est normalement l'étape préalable à l'élaboration de tout mouvement de lutte politique. L'absence de leader reconnu unanimement et l'attachement à la pratique de l'horizontalité, souvent désignée par le néologisme d'« adhocratie », ont abouti à l'incapacité, pour le mouvement, de mettre en oeuvre des tactiques cohérentes, de réellement négocier avec les pouvoirs publics et de promouvoir des changements tangibles de politique. Cette situation reflète le concept de « *tactical freeze* » (que l'on peut traduire par « blocage stratégique ») élaboré par la sociologue Z. Tüfekçi (2017) : celle-ci y remarque en effet que les mouvements de protestation peuvent se développer très rapidement sur les réseaux sociaux, mais que ce pouvoir de rassemblement précoce ne se traduit pas nécessairement par l'émergence d'un mouvement puissant et résistant à long terme. Cela peut en partie expliquer pourquoi certains Gilets Jaunes ont pu voir dans la violence un moyen de faire perdurer leur lutte dans le temps et de continuer à se faire entendre, sans basculer dans la routine de rassemblements hebdomadaires et conventionnels qui auraient fini par lasser l'opinion. L'assurance d'obtenir une forte couverture médiatique en commettant des violences peut ainsi avoir motivé certains à voir dans ce basculement une opportunité pour faire survivre le mouvement et leurs revendications.

À ceux-ci s'ajoutait un certain nombre de Gilets Jaunes convaincus que la manifestation devait rompre avec son ordre pacifié, puisque seule l'action non-conventionnelle était apte à capter

l'attention des responsables gouvernementaux. Les dégradations matérielles et les affrontements avec les forces de l'ordre étaient dans ce cadre vus par beaucoup d'entre eux comme un moyen efficace d'obtenir gain de cause et d'obtenir des inflexions en termes de politiques publiques de la part du gouvernement.

Enfin, le fait que le mouvement soit peu organisé a permis à de multiples groupes théorisant le recours à des modes d'action radicaux de prendre part aux protestations de rue, notamment à la mouvance anarcho-autonome, celle-ci ne dissimulant pas sa volonté de s'en prendre aux forces de l'ordre comme un moyen d'attaquer l'État. L'infiltration de ces mouvements ayant usuellement recours à la violence comme mode d'action a pu, en outre, avoir un effet d'entraînement sur des militants Gilets Jaunes originellement pacifiques, ce qui a pu démultiplier le niveau de violences au sein des rassemblements hebdomadaires du mouvement.

Concrètement, ce basculement de manifestations « à risque » pour les forces de l'ordre, parce qu'elles manquent d'organisation et que les individus qui se mobilisent sont néophytes et ne maîtrisent pas les savoirs-faire et savoirs-être manifestants, vers des manifestations qui dégénèrent et deviennent hors de contrôle, et où se produisent des violences nombreuses, imprévisibles et intempestives, a des conséquences en termes opérationnels. Lors du mouvement des Gilets Jaunes, cela s'est traduit par « une brusque prise de conscience vis-à-vis du fait que le maintien de l'ordre traditionnel n'était plus adapté ni aux nouvelles formes de manifestations, ni aux nouveaux manifestants »⁴⁴, qui a motivé l'infléchissement notable des principes du maintien de l'ordre à la française, qu'il convient d'étudier.

2) Les changements tactiques de maintien de l'ordre au fil des samedis de manifestations

C'est à l'issue des événements du 1^{er} décembre 2018 à Paris, qu'une première inflexion dans la tactique de maintien de l'ordre a été décidée, à la suite notamment du saccage de l'Arc de Triomphe, des plus de 200 interventions des sapeurs pompiers pour des feux d'immeuble, de véhicules ou de mobilier urbain⁴⁵ et d'un degré de violence très élevé de certains manifestants envers les forces de l'ordre.

Si l'on revient concrètement sur le dispositif mis en place lors du 1^{er} décembre 2018 à Paris, plus de 4 300 effectifs étaient engagés dans la capitale (policiers et gendarmes confondus), dont environ 1 700 mobilisés sur plus d'un kilomètre le long des Champs-Élysées afin de boucler l'avenue. La plupart d'entre eux était chargée de filtrer les accès, et n'était donc pas mobile (cf. carte en annexe

⁴⁴ Propos recueillis lors d'un entretien avec un commandant de force de maintien de l'ordre.

⁴⁵ Sauf indication contraire, les chiffres utilisés dans cette partie sont issus de sources internes à la Préfecture de police de Paris, auxquelles l'auteurice a pu avoir accès.

3.1). On voit ici l'importance portée à la protection des institutions. Près de la moitié des effectifs mobilisés était chargée de protéger trois lieux : le Palais de l'Élysée, et dans une moindre mesure, l'Assemblée Nationale et l'Hôtel de Matignon, et ne pouvait quitter son lieu d'affectation. Cette sanctuarisation des lieux de pouvoir et des Champs Élysées a eu le mérite d'éviter que des manifestants n'investissent l'Élysée, mais présentait le désavantage d'être très peu malléable et d'empêcher tout redéploiement des forces, *a fortiori* dans un laps de temps court. Du fait de ce dispositif très statique, les capacités de manoeuvre étaient extrêmement limitées : il s'agit de la première « erreur » commise lors du 1^{er} décembre 2018 à Paris.

Cette sanctuarisation a aussi limité la présence de forces dans d'autres zones de la capitale, et de ce fait, a contribué à éparpiller les manifestants, les amenant à commettre des dégradations dans divers quartiers de Paris. En effet, les forces étant concentrées autour du périmètre des Champs Élysées et le dispositif étant peu malléable, les manifestants ont pu se disséminer dans le reste de la capitale, où peu d'unités étaient présentes, et y détériorer le matériel urbain, des commerces ou encore incendier des véhicules, voire des immeubles.

Une autre méprise tactique a résidé dans le fait de ne pas inclure l'Arc de Triomphe dans le périmètre de protection, et de prépositionner seulement deux compagnies aux abords de la place de l'Étoile. Finalement peu protégé, le monument s'est trouvé en situation de vulnérabilité devant l'afflux de manifestants, pour la plupart violents, à ses abords.

Enfin, la situation connue lors du 1^{er} décembre 2018 témoigne d'un réel manquement dans l'anticipation de la part des services de renseignement intérieurs, qui n'avaient pas prévu l'émergence du mouvement des Gilets Jaunes dans son ensemble, et plus particulièrement dans le cas de l'acte III dont il est ici question, l'infiltration de ces manifestations de Gilets Jaunes par des individus issus de mouvances contestataires d'ultra-gauche et d'ultra-droite. Ces derniers, animés par un désir d'affrontement avec les forces de l'ordre, ont eu recours à des techniques relevant du phénomène *Black Bloc* et des violences urbaines, et usé de stratégies de délinquance acquisitive. Cela a pu engendrer un effet d'entraînement parmi une partie des manifestants originellement pacifiques, mais qui ont viré dans l'action violente, comme emportés par un sentiment de folie collective créé par la foule et le contexte de chaos ambiant.

Cet effet d'entraînement rejoint la théorie de G. Le Bon, exposée dans son ouvrage intitulé *Psychologie des foules* (1895). L'auteur montre que l'individu en foule acquiert trois caractères que l'on ne retrouve pas autrement :

- « l'irresponsabilité » d'abord : du fait du nombre, le sentiment de responsabilité individuelle disparaît entièrement. Un individu en foule peut voir ses inhibitions s'effondrer et accomplir des actions qu'il n'aurait jamais accomplies seul (par exemple, piller un magasin de façon non préméditée), d'autant plus dans le cadre d'une foule anonyme et hétérogène, où l'individu, noyé dans la masse, a peu de chance d'être retrouvé par la suite.

- « la contagion » ensuite : les membres de la foule peuvent se retrouver habités d'une même passion, ce qui encourage un basculement collectif dans l'action violente.
- « la suggestibilité » enfin : l'individu qui fait partie de la foule voit sa conscience s'évanouir, comme hypnotisé. Il n'a plus d'opinions propres, « il n'est plus lui-même, il est devenu un automate que sa volonté ne guide plus » (p. 20).

Dans le cas des manifestations de Gilets Jaunes à Paris lors du 1^{er} décembre 2018, on voit combien ces observations réalisées au 19^{ème} siècle par ce sociologue et médecin conservent toute leur pertinence. Cet effet d'entraînement par des professionnels de la violence à l'égard de manifestants originellement pacifiques transcendés par l'effet de foule a ainsi eu un impact tout à fait central dans la tournure qu'ont prise les manifestations de Gilets Jaunes de début décembre 2018 dans la capitale.

Néanmoins, malgré l'ampleur des dégâts matériels commis au cours de cette journée du 1^{er} décembre 2018 à Paris, la stratégie adoptée par les forces de l'ordre semblait conforme à une certaine conviction partagée au sein de la société, selon laquelle le maintien de l'ordre devait blesser le moins possible, conformément à la doctrine du préfet de police Maurice Grimaud, en poste lors des événements de mai 1968. Cette évolution est caractéristique du maintien de l'ordre dit à la française, qui « a constamment évolué vers une plus grande préservation de la vie humaine des manifestants et de l'intégrité physique des forces de l'ordre » (Farde, 2020, p. 74).

Pour autant, il ne s'agissait pas de reproduire les mêmes erreurs lors des journées de mobilisation suivantes : ainsi un changement dans la stratégie de maintien de l'ordre s'est-il opéré lors du 8 décembre 2018.

Ce changement s'est d'abord caractérisé par une meilleure anticipation de la journée de manifestations : la Préfecture de police a, à ce titre, associé ses chefs d'état-major avec des commissaires de CRS et des officiers supérieurs de Gendarmerie, dans le but d'élaborer de nouveaux plans de maintien de l'ordre et d'éviter que le scénario de la semaine passée ne se reproduise. La préparation en amont de la manifestation est sensiblement meilleure, avec une épuration des rues de Paris : tout le matériel urbain, les échafaudages et les véhicules stationnés le long des rues sont systématiquement retirés. De nombreuses actions de contrôle ont été mises en œuvre en amont des manifestations au niveau des gares et péages d'autoroutes dans le cadre d'une réquisition du procureur de la République, permettant de neutraliser de nombreuses personnes détentrices d'armes par destination (au sens de l'article 132-75 du Code pénal), avant même que celles-ci n'atteignent le secteur de manifestation.

Par ailleurs, des modifications sont aussi opérées sur le plan tactique : les forces de l'ordre sont engagées plus massivement, avec près de 6 000 forces dans la capitale, soit près de 2 000 forces supplémentaires par rapport à la semaine précédente. Le déploiement de véhicules blindés du Groupement Blindé de gendarmerie mobile a également apporté une forte plus-value tactique. Le

bouclage de la zone d'interdiction de manifestation s'est fait plus large, et davantage d'autonomie a été octroyée aux commissaires et officiers de police, ainsi qu'aux chefs d'escadron de gendarmerie mobile déployés sur le terrain, de manière à pallier la saturation de la salle d'information et de commandement (SIC) qui avait eu lieu la semaine passée. Cela permettait aussi et surtout d'octroyer au dispositif une meilleure adaptabilité et plus de réactivité, qui avaient toutes deux fait défaut lors du 1^{er} décembre.

Le changement tactique majeur dans la stratégie de maintien de l'ordre le 8 décembre 2018 réside toutefois avant tout dans l'élaboration d'un dispositif bien plus mobile que la semaine précédente : alors que 75% des forces étaient fixes le 1^{er} décembre 2018, seulement 33% le sont le samedi suivant, garantissant ainsi au dispositif une grande flexibilité. Tout en perpétuant la sanctuarisation du socle élyséen, ce dernier étant expressément visé par les Gilets Jaunes les plus véhéments, de nombreuses forces ne sont pas assignées à un point fixe, afin d'être en mesure de manoeuvrer très rapidement, ce qui a permis un éparpillement bien moindre des manifestants. La carte du dispositif (cf. annexe 3.2) montre bien la prise en compte des erreurs de la semaine précédente : réparti en trois zones, le dispositif de maintien de l'ordre englobe une grande partie de la capitale, chacune des zones étant attribuée à un commissaire de l'État-major de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation qui y est en charge du commandement des opérations. Cette méthode de travail, couplée à la relative autonomie octroyée aux chefs d'unités sur le terrain, a permis un moindre engorgement de la salle d'information et de commandement, et une plus grande efficacité du dispositif dans son ensemble. Celui-ci s'est traduit par un nombre de grenades tirées nettement inférieur lors du 8 décembre par rapport au samedi précédent (environ 5 000 contre plus de 16 500 le 1^{er} décembre 2018).

Une autre évolution notable a résidé dans la priorité accordée à l'interpellation des manifestants commettant des violences. À ce titre, la semaine précédant le 8 décembre 2018 a été le moment au cours duquel ont été créés les DAR, Détachements d'Action Rapide, unités composées de 25 policiers issus des brigades anti-criminalité (BAC) et de la BRI⁴⁶, organisés en petits groupes très mobiles et rapides, relevant de l'autorité de la Préfecture de police de Paris. Habillés en tenue civile, avec pour seuls signes distinctifs des brassards oranges siglés « Police », ces DAR avaient pour objectif de faire baisser la violence dans les manifestations, en s'infiltrant au coeur du désordre et d'extraire les manifestants auteurs de troubles. Ces unités ont été déployées pour la première fois le 8 décembre 2018, et ont abouti à un record d'interpellations, avec 1072 interpellations dans la journée, ayant mené à 974 gardes à vue.

Cette nouvelle stratégie n'a toutefois pas été sans écueil : si les violences ont été moins élevées que la semaine passée, l'acte IV des Gilets Jaunes a tout de même compté parmi les samedis de mobilisation ayant été marqués par le plus de violences et de dégradations. Par ailleurs, la coordination entre les unités « classiques » de maintien de l'ordre (CRS, EGM et CI), gérées par la

⁴⁶ Brigade de Recherche et d'Intervention, unité d'élite de la Préfecture de police de Paris.

salle de commandement de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation (DOPC) d'une part, et les nouvelles unités (DAR), relevant quant à elles de la Direction de Sécurité de Proximité de l'Agglomération Parisienne (DSPAP), a fait l'objet de quelques complications. À ces quelques difficultés de communication se sont ajoutées certaines incompréhensions, voire certaines dissensions, entre ces nouvelles unités et les unités historiques du maintien de l'ordre en France, liées à des visions du maintien de l'ordre et des modes d'action très différents sur le terrain.

En effet, sans discuter de leur pertinence, les DAR constituent indéniablement une remise en cause de certains des principes fondamentaux du maintien de l'ordre à la française. D'une part, ces nouvelles unités sont constituées de policiers issus des BAC ou de la BRI, spécialisés dans l'interpellation et non dans le maintien de l'ordre : leur engagement au sein des dispositifs de maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes représente à cet égard une inflexion vis-à-vis du principe de spécialisation. Par ailleurs, leur objectif était d'aller au contact des manifestants afin d'endiguer les violences, là où les CRS et les EGM pratiquent la mise à distance des foules, ce qui constitue le deuxième infléchissement au regard de la doctrine traditionnelle de maintien de l'ordre à la française. Enfin, et alors que ce dernier se caractérise par une gradation dans l'usage de la force, les DAR, dont les effectifs sont dotés d'équipements légers, non spécifiquement adaptés au maintien de l'ordre, et n'y étant pas non plus été spécifiquement formés, sont plus susceptibles d'infliger certaines blessures aux manifestants, faute d'équipements adaptés et d'une formation suffisante aux tactiques et à l'usage des armes dans un contexte de gestion de foule. Cela explique certaines images où l'on aperçoit des policiers qui s'engagent dans des actions rapides et « musclées », qui ont fait débat précisément parce qu'elles ne correspondent pas à la représentation que se font les citoyens du maintien de l'ordre traditionnel, à la française, qui s'est progressivement érigé au fil de l'histoire nationale.

Après le 8 décembre 2018, ce type de dispositif s'est répété de samedi en samedi jusqu'au 16 mars 2019, qui a été le théâtre de nouvelles scènes de violences et d'importantes dégradations. Pourtant, lors d'un sondage publié par l'institut Elabe en date du 20 mars 2019, les Gilets Jaunes ne sont plus soutenus que par 24% des Français, soit moitié moins qu'au début du mois de décembre 2018 (46% le 5 décembre 2018)⁴⁷, lorsque les premières manifestations avec violences se sont produites. En mars 2019, les attentes des citoyens vis-à-vis de la réponse policière semblaient avoir changé : ainsi la casse matérielle au cours des manifestations de Gilets Jaunes semblait-elle devenue relativement insupportable aux yeux de l'opinion publique, ce qui a vraisemblablement motivé un second virage dans la doctrine de maintien de l'ordre à Paris, qui s'est traduit par un changement de Préfet de Police, Didier Lallement remplaçant Michel Delpuech le 19 mars 2019.

Dans le même temps est entérinée une nouvelle manière de maintenir l'ordre à Paris, qui prône le fait de se tenir prêt à aller au contact lors des manifestations susceptibles de basculer dans la violence. C'est dans ce cadre que les BRAV (Brigades de Répression de l'Action Violente), et les BRAV-motorisées (dites BRAV-M) sont créées. Unités *ad hoc* non permanentes, elles sont mises en

⁴⁷ Cf. référence exacte des sondages en question en bibliographie.

place afin de traiter un évènement de voie publique, prévu ou imprévu, au cours duquel des groupes de casseurs ou des attroupements sont susceptibles de se constituer. Chargées de s'infiltrer au coeur de l'action violente pour y interpellier les individus commettant des violences, elles reprennent l'idée qui avait présidé à la création des DAR, à la différence - substantielle - que les BRAV sont exclusivement constituées de policiers issus des compagnies d'intervention (CI) de la Préfecture de police, qui sont donc spécialisés dans le maintien de l'ordre parisien.⁴⁸ Les BRAV-M sont quant à elles constituées de binômes formés par un policier motocycliste, qui pilote la moto et n'effectue pas de maintien de l'ordre à proprement parler, se contentant de conduire et déposer son binôme aux abords de la foule puis de le récupérer lorsque ce dernier en ressort ; et par un second fonctionnaire de police assis derrière le premier, issu quant à lui des compagnies d'intervention, et chargé d'aller extraire le (ou les) élément(s) violent(s) au coeur de la foule. Selon les autorités de la Préfecture de police de Paris, ce mode de déplacement à moto est d'autant plus pertinent que les évolutions du paysage urbain dans la capitale rendent la circulation en véhicule traditionnel moins adaptée au maintien de l'ordre et à la réactivité du dispositif souhaitée.

Contrairement aux DAR, les BRAV ne présentent pas d'entorse au principe de spécialisation, ni théoriquement à celui de la gradation des moyens employés puisque les personnels constituant ces unités sont des professionnels de la gestion des foules exclusivement, et ont donc été formés à l'usage des armes de maintien de l'ordre. Les BRAV et BRAV-M sont donc supposées allier le professionnalisme et la solidité propres aux unités historiques de maintien de l'ordre (CRS ou EGM), ainsi que la mobilité, la rapidité de projection et la capacité d'interpellation des unités « urbaines » (BAC notamment). Placées sous la tutelle de la DOPC, elles permettent en outre une unicité de commandement depuis la salle d'information et de commandement de celle-ci.

Pourtant, force est de constater que les BRAV, et notamment les BRAV-M, jouissent d'une mauvaise image au sein de l'opinion publique, en rappelant à certains les pelotons voltigeurs motocyclistes (PVM), et ce alors même que la comparaison ne résiste pas longtemps à l'analyse. Les PVM étaient en effet des unités non-spécialisées dans le maintien de l'ordre, sommées dans les années 1980 de charger les manifestations directement à moto : alors qu'un policier conduit la moto, son passager, armé d'une sorte de long bâton de bois (appelé le « bidule »), a pour mission de « nettoyer les rues » en matraquant les « casseurs » directement depuis la moto (Chevandier, 2012). Impliquées dans la mort de l'étudiant Malik Oussekiné en 1986, les PVM ont été dissous. Si les BRAV-M ne reproduisent pas le même schéma, la moto n'étant dans leur cas qu'un vecteur de déplacement⁴⁹ et non un outil de maintien de l'ordre utilisé pour charger la foule avec plus d'impact (comme elle pouvait l'être dans le cas des pelotons voltigeurs), elles n'en constituent pas moins une inflexion majeure dans la manière dont était traditionnellement géré l'ordre public en France.

⁴⁸ Contrairement aux DAR qui, rappelons-le, étaient constitués de policiers non-spécialistes du maintien de l'ordre, issus des BAC ou de la BRI.

⁴⁹ La moto est en fait utilisée car elle constitue un moyen de déplacement plus rapide que peut l'être un véhicule à quatre roues dans les rues engorgées de la capitale (*a fortiori* lors de manifestations).

Alors que la doctrine française de maintien de l'ordre prônait la mise à distance des manifestants, les tactiques mises au point au fil des samedis de manifestations des Gilets Jaunes préconisent à l'inverse d'allier mobilité et contact afin d'endiguer les violences le plus rapidement possible, quitte à ce que le dispositif mis en oeuvre ne véhicule des images de forces de l'ordre paraissant plus offensives dans leurs manoeuvres qu'à l'accoutumée, et ce faisant, à s'attirer les critiques d'une partie de l'opinion.

*

S'il n'appartient pas à l'auteur d'émettre ici un jugement, qui ne relève pas de sa compétence, quant à l'à-propos et la pertinence de ces changements tactiques, ce mémoire s'attache à en apprécier les répercussions sur la confiance portée par la population dans la police.

La démarche adoptée pour ce faire consiste en une étude en deux temps : d'une part, il s'agit d'effectuer une mesure quantitative précise de l'impact de ces inflexions tactiques par rapport au maintien de l'ordre traditionnel, à la française, sur la confiance des Français dans l'institution policière. Ensuite, une analyse plus qualitative sera entreprise, visant à interpréter les résultats trouvés lors de la première étape : en l'occurrence, il s'agira de qualifier, à la lumière de divers entretiens réalisés et d'observations réalisées au cours d'une immersion au sein de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation de la Préfecture de police de Paris, la nature de la chute de confiance constatée, et de comprendre ce que celle-ci induit, de manière plus large, pour notre régime démocratique.

II. Analyse quantitative : L'érosion de la confiance dans la police comme résultat de la manière dont les citoyens ont perçu le maintien de l'ordre lors des manifestations de Gilets Jaunes

L'objectif de cette partie est de savoir si les opérations de maintien de l'ordre, dont on a vu qu'elles avaient évolué de façon notable au cours des manifestations de Gilets Jaunes, ont eu des répercussions sur la confiance portée à l'institution policière par les citoyens, et, le cas échéant, de les quantifier à l'aide de données chiffrées. Le manque de données précises empêche d'analyser à une échelle de temps très fine les implications propres aux revirements tactiques qui se sont opérés d'une part, entre le 1^{er} et le 8 décembre 2018, et d'autre part, après le 16 mars 2019. À défaut, il convient d'effectuer une comparaison des résultats de la confiance entre avant le déclenchement du mouvement des Gilets Jaunes et après une année de forte mobilisation, tout en ayant à l'idée qu'au cours de ladite année, d'importantes évolutions tactiques dans la manière de gérer le maintien de l'ordre à Paris se sont concrétisées.

Comme indiqué dans la partie précédente, les données utilisées dans cette partie⁵⁰ sont issues à la fois des douze vagues du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF et de la série de quatorze sondages Elabe intitulée « Les Français et les Gilets Jaunes », tous parus entre le 14 novembre 2018 et le 13 novembre 2019.

A. Une chute notable de la confiance des Français dans l'institution policière qui corrèle avec la mobilisation des Gilets Jaunes sur le plan temporel

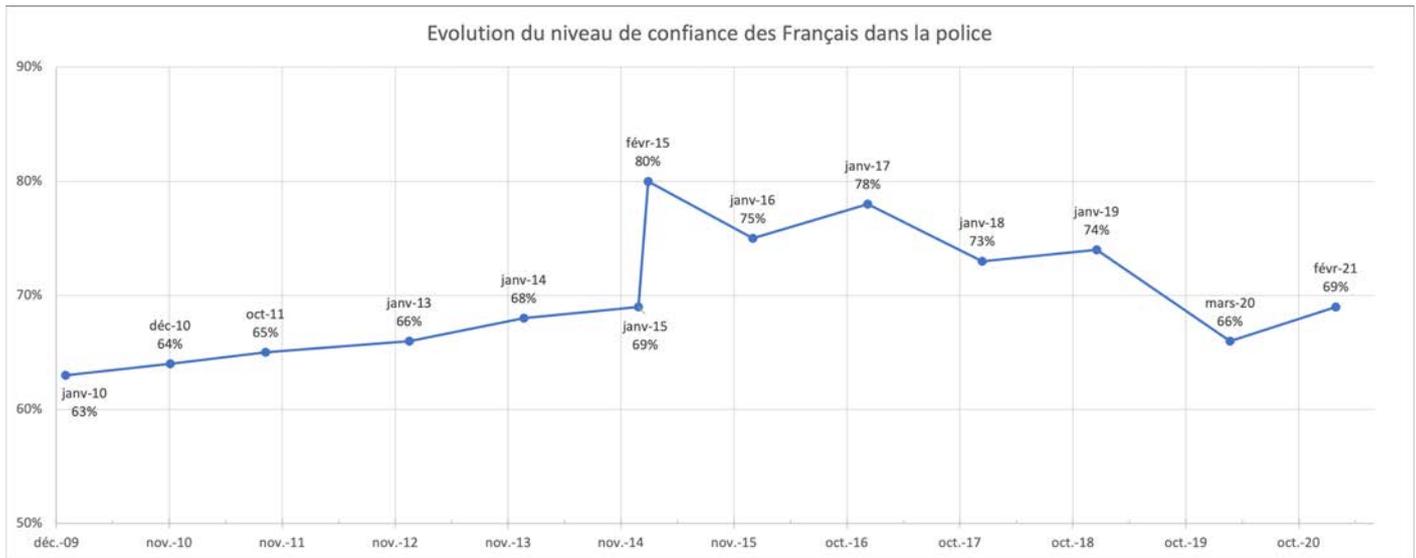
L'analyse sur le long terme de l'évolution du niveau de confiance des citoyens français permet de constater plusieurs phénomènes. Tout d'abord, la confiance dans la police semble croître légèrement tout au long de la première moitié des années 2010, en passant de 63% de Français qui déclarent faire confiance à la police en janvier 2010 à 69% en janvier 2015⁵¹. On remarque deux ruptures au cours de la période 2015-2021. La première survient à la suite des attentats de Charlie Hebdo et de l'Hypercashier de janvier 2015 : on constate en effet un brusque rebond de confiance en février 2015, celle-ci gagnant 11 points, passant de 69% à 80% en l'espace d'un mois. Après cela, la confiance oscille aux alentours de 75% jusqu'à fin 2018, avant de décrocher entre janvier 2019⁵² et début 2020, puisqu'elle perd 8 points en seulement une année (cf. graphique ci-dessous).

⁵⁰ Chiffres sur le niveau de confiance des Français dans la police et chiffres liés au soutien de ces derniers vis-à-vis du mouvement des Gilets Jaunes.

⁵¹ Sondages réalisés au cours du mois de décembre 2014, soit avant les attentats de janvier 2015.

⁵² Il est important de noter que les chiffres parus en janvier 2019 sont les résultats d'un sondage réalisé auprès d'un échantillon représentatif de la société française au mois de décembre 2018, soit au commencement du mouvement des Gilets Jaunes.

Graphique n°1 : Evolution du niveau de confiance des Français dans la police entre 2010 et 2021



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF (Sciences Po)

Cet intervalle de temps correspond à la période durant laquelle les manifestations de Gilets Jaunes ont été les plus fréquentes (chaque samedi sans interruption entre le 17 novembre 2018 et l'été 2019), et les plus mobilisatrices (environ 300 000 personnes sur le territoire national le 17 novembre 2018, 135 000 les 1^{er} et 8 décembre 2018, 84 000 le 12 janvier 2019, 42 000 le 16 mars 2019, 29 000 le 16 novembre 2019). C'est également au cours de cette période que sont survenus les changements tactiques dans le maintien de l'ordre à Paris évoqués dans la partie précédente, et symbolisés par l'arrivée en mars 2019 du nouveau préfet de police de Paris, Didier Lallemand.

Par ailleurs, les chiffres collectés lors de la douzième vague du baromètre de la confiance politique parue en février 2021 montre un regain de 3 points de la confiance des citoyens français dans la police, alors que les manifestations de Gilets Jaunes se sont, sinon complètement taries, du moins effacées de l'actualité hebdomadaire, du fait d'une perte d'ampleur et de popularité du mouvement au fil de l'année 2019 et 2020, et du coup fatidique que lui ont porté la crise sanitaire du COVID-19 et le confinement national strict décrété au mois de mars 2020.

Tous ces éléments semblent indiquer que le maintien de l'ordre exercé par les forces policières à l'endroit des manifestations de Gilets Jaunes ont eu un impact marqué sur la confiance portée par les citoyens français à la police. À ce titre, la transition opérée vers un maintien de l'ordre à la fois plus mobile et plus offensif a, semble-t-il, joué un rôle dans l'érosion de la confiance des citoyens dans la police.

Néanmoins, ces corrélations ne sont pas suffisantes pour affirmer que c'est le maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes et sa médiatisation, qui expliquent à eux seuls le décrochage dans la confiance des Français vis-à-vis de leur police constaté entre décembre 2018 et janvier 2020. Celui-ci peut en effet être lié à des facteurs exogènes au maintien

de l'ordre : c'est pourquoi d'autres éléments corroborants doivent être apportés afin de confirmer, ou d'infirmier, l'hypothèse selon laquelle c'est bel et bien le maintien de l'ordre exercé au cours des manifestations de Gilets Jaunes qui est à l'origine de cette érosion de confiance.

B. La chute de confiance dans la police est plus marquée parmi les catégories de population affichant un haut niveau de soutien au mouvement des Gilets Jaunes.

Il s'agit ici de chercher à déterminer si l'on constate des effets différenciés causés par l'exercice du maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes entre différentes catégories de population, en fonction de l'appréciation portée par celles-ci à ce mouvement. Autrement dit, l'objectif est de rechercher un éventuel lien de corrélation entre d'une part, le niveau de soutien à la mobilisation des Gilets Jaunes de catégories de population données, et d'autre part, le taux de confiance dans la police de ces mêmes catégories. Il existe une intuition assez naturelle à penser qu'un groupe soutenant fortement (voire activement) le mouvement des Gilets Jaunes est susceptible de développer des formes de défiance ou d'antipathie, voire d'hostilité, à l'égard des forces de police, chargées au nom de l'Etat d'endiguer les débordements qui peuvent potentiellement émaner de cette mobilisation. L'idée est donc de chercher à déterminer s'il existe un lien de corrélation entre un fort soutien au mouvement des Gilets Jaunes et un taux de confiance moindre dans l'institution policière au sein d'un groupe homogène de population, ce qui confirmerait, le cas échéant, notre hypothèse de recherche. En effet, si la confiance dans la police au sein d'une catégorie donnée est corrélée, à un instant donné, au niveau de soutien envers le mouvement Gilets Jaunes, cela corrobore l'idée selon laquelle le maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes a eu un impact direct sur la confiance des citoyens dans la police.

Ainsi a-t-il été choisi d'étudier le taux de soutien au mouvement des Gilets Jaunes et la confiance portée dans la police, et de voir si une corrélation est observable entre les deux en fonction de deux facteurs : d'une part, la catégorie socio-professionnelle d'un individu (abrégée par la suite par l'acronyme CSP) ; d'autre part, le positionnement politique d'un individu.

- 1) Le maintien de l'ordre à l'égard des manifestations de Gilets Jaunes semble avoir eu un impact négatif sur la confiance des citoyens dans la police quelle que soit leur CSP, mais l'érosion de cette confiance est d'autant plus forte parmi les CSP ayant affiché des taux de soutien élevés au mouvement des Gilets Jaunes.

On procède ici à une comparaison des taux de confiance entre les CSP dites « CSP + », c'est-à-dire les catégories socio-professionnelles supérieures, et les CSP dites « CSP - », soit les moins

favorisées. Il est à noter que l'institut Elabe et le CEVIPOF n'utilisent pas exactement la même nomenclature quant aux catégories regroupées sous la catégorie « CSP + »⁵³ : les données ont donc été harmonisées afin de pouvoir les comparer sur la base de périmètres strictement identiques⁵⁴. Ainsi et dans le cadre de ce mémoire, il sera entendu par la dénomination « CSP + » le regroupement de deux catégories socio-professionnelles : les cadres et professions intellectuelles supérieures (dont professions libérales) d'une part, et les professions intermédiaires d'autre part. À l'inverse, l'appellation « CSP - » désigne les employés et les ouvriers.

Le graphique n°2 ci-après recense le niveau de confiance des citoyens dans la police depuis 2010, en fonction de s'ils appartiennent à la catégorie CSP + ou CSP -, selon les données du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF.⁵⁵

On constate un écart positif de cinq points en moyenne sur la période 2010-2021 entre la confiance dans la police des catégories de population correspondant aux CSP + par comparaison aux CSP -.

Du côté des CSP favorisées, on note une augmentation de la confiance à l'égard de la police entre janvier 2010 et janvier 2015, puisque celle-ci gagne 10 points en cinq ans, passant de 62% à 72%. Les attentats de 2015 et 2016 sont à l'origine d'un rebond de confiance, celle-ci s'élevant par exemple à 79% en janvier 2017 et reste aux alentours de 75% jusqu'à janvier 2020, où le baromètre souligne un décrochage de la confiance, avec une perte de 9 points entre décembre 2018 et janvier 2020.

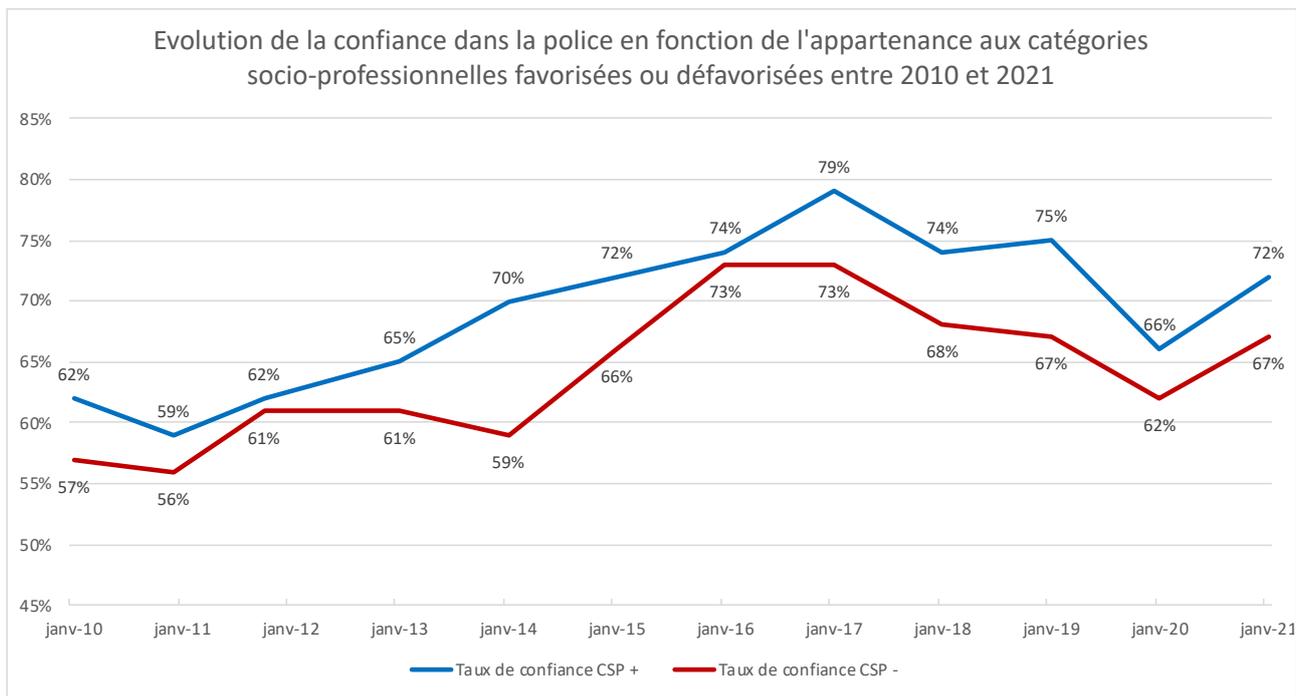
Les CSP défavorisées affichent un taux de confiance structurellement plus bas vis-à-vis de l'institution policière, même si celui-ci tend à croître, dans des proportions similaires aux CSP + puisqu'il passe de 56% en décembre 2010 à 66% en janvier 2015. On constate également un « effet attentat », avec un rebond notable de confiance à partir de 2016, celle-ci passant la barre des 70% pour la première fois de la décennie en janvier 2016, mais cet effet s'avère plus limité dans le temps que pour les CSP favorisées. Enfin, comme pour ces dernières, la confiance s'érode entre décembre 2018 et janvier 2020, bien que de manière moins marquée que pour les CSP +, sûrement du fait d'un taux de confiance à l'origine déjà plus faible chez les CSP les moins favorisées.

⁵³ En effet, le baromètre de la confiance politique du CEVIPOF regroupait sous l'item « CSP + » à la fois les artisans, commerçants et chefs d'entreprise, en plus des cadres et professions intellectuelles supérieures et des professions intermédiaires, là où l'institut Elabe n'incluait que ces deux dernières catégories dans sa classification « CSP + ».

⁵⁴ D'où les éventuels écarts qui peuvent être constatés entre les chiffres utilisés et adaptés pour ce mémoire, et les données « brutes » correspondant à la catégorie « CSP + » du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF.

⁵⁵ cf. Tableau 4.1 en annexe.

Graphique n°2 : Evolution du niveau de confiance des Français dans la police entre 2010 et 2021, en fonction de leur appartenance à une CSP favorisée ou défavorisée



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Parmi les deux catégories étudiées, deux sous-groupes se distinguent tout particulièrement : parmi les CSP + d'abord, la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures ; et parmi les CSP -, celle des ouvriers. Il nous a paru intéressant de les comparer spécifiquement.

Tableau n°1 : Evolution de la confiance dans la police en fonction de l'appartenance à la CSP "Cadres et professions intellectuelles supérieures" ou "ouvrier" entre 2010 et 2021

Vague	Année	Taux de réf.	Confiance Cadres et professions intellect. sup.	Confiance Ouvriers	Ecart cadres/ouvriers
1	janv-10	63 %	54 %	58 %	-4
2	déc-10	64 %	61 %	55 %	6
3	oct-11	65 %	66 %	58 %	8
4	janv-13	66 %	74 %	54 %	20
5	janv-14	68 %	71 %	56 %	15
6	janv-15	69 %	74 %	59 %	15
7	janv-16	75 %	73 %	72 %	1
8	janv-17	78 %	80 %	73 %	7
9	janv-18	73 %	73 %	71 %	2
10	janv-19	74 %	79 %	64 %	15
11	janv-20	66 %	65 %	56 %	9

Vague	Année	Taux de réf.	Confiance Cadres et professions intellect. sup.	Confiance Ouvriers	Ecart cadres/ouvriers
12	janv-21	69 %	70 %	62 %	8
Moyenne sur la période		69 %	70 %	62 %	8,5

Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Plusieurs éléments sont observables sur ce tableau. Tout d'abord, l'écart entre la CSP « Cadres et professions intellectuelles supérieures » et la CSP « Ouvrier » est plus marqué que celui entre les CSP favorisées et défavorisées (8,5 points d'écart contre 5 précédemment) : les cadres affichent un taux de confiance moyen de 70% sur la période, contre 61,5% (arrondi à 62%) pour les ouvriers. Les attentats de 2015 et 2016 semblent avoir engendré une réduction des écarts de confiance entre ces deux catégories de population (seulement un point d'écart mesuré en janvier 2016, deux en janvier 2018), avec des taux de confiance relativement stables aux alentours de 72%.

Ce rapprochement rend ainsi nettement visible le décrochage de la confiance des ouvriers dans la police à partir de décembre 2018⁵⁶, celle-ci chutant de 7 points en un an, passant de 71% à 64%, là où la confiance des cadres gagne 6 points, passant de 73% à 79% sur la même période. L'écart se creuse donc entre les cadres et les ouvriers au moment où les manifestations des Gilets Jaunes débutent, signe de la perception différenciée du mouvement par les deux groupes.

La vague 11 du baromètre de la confiance politique datant de janvier 2020 montre une chute de la confiance importante parmi les deux groupes : la confiance des cadres chute ainsi de 14 points (passant de 79% à 65%), et celle des ouvriers poursuit son érosion avec une baisse de 8 points (passant de 64% à 56%). Au total, la confiance des ouvriers dans la police perd 15 points entre janvier 2018 et janvier 2020, contre seulement 8 points en ce qui concerne les cadres : l'écart reste donc important entre les deux groupes, à hauteur de 9 points en janvier 2020.

L'analyse de ces données permet de tirer deux enseignements : la confiance de la population dans l'institution policière s'érode entre décembre 2018 et janvier 2020, toutes catégories socio-professionnelles confondues. Toutefois, cette érosion est particulièrement marquée parmi les CSP les moins favorisées, au premier rang desquelles se trouvent les ouvriers, dont la perte de confiance est particulièrement importante.

Le raisonnement adopté et décrit ci-dessus invite à observer dans un second temps le soutien apporté au mouvement des Gilets Jaunes en fonction de ces catégories socio-professionnelles. À ce titre, on remarque que la baisse de confiance des ouvriers dans la police va de pair avec un fort soutien à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes. Comme le montre le graphique n°3 ci-dessous, un sondage Elabe en date du 14 novembre 2018⁵⁷ mesure le taux de soutien effectif des

⁵⁶ Pour rappel, la vague 10 du baromètre de la confiance paraît en janvier 2019, alors que les sondages ont été réalisés entre le 13 et le 24 décembre 2018, soit à peine quelques semaines après les premiers samedis de manifestations des Gilets Jaunes.

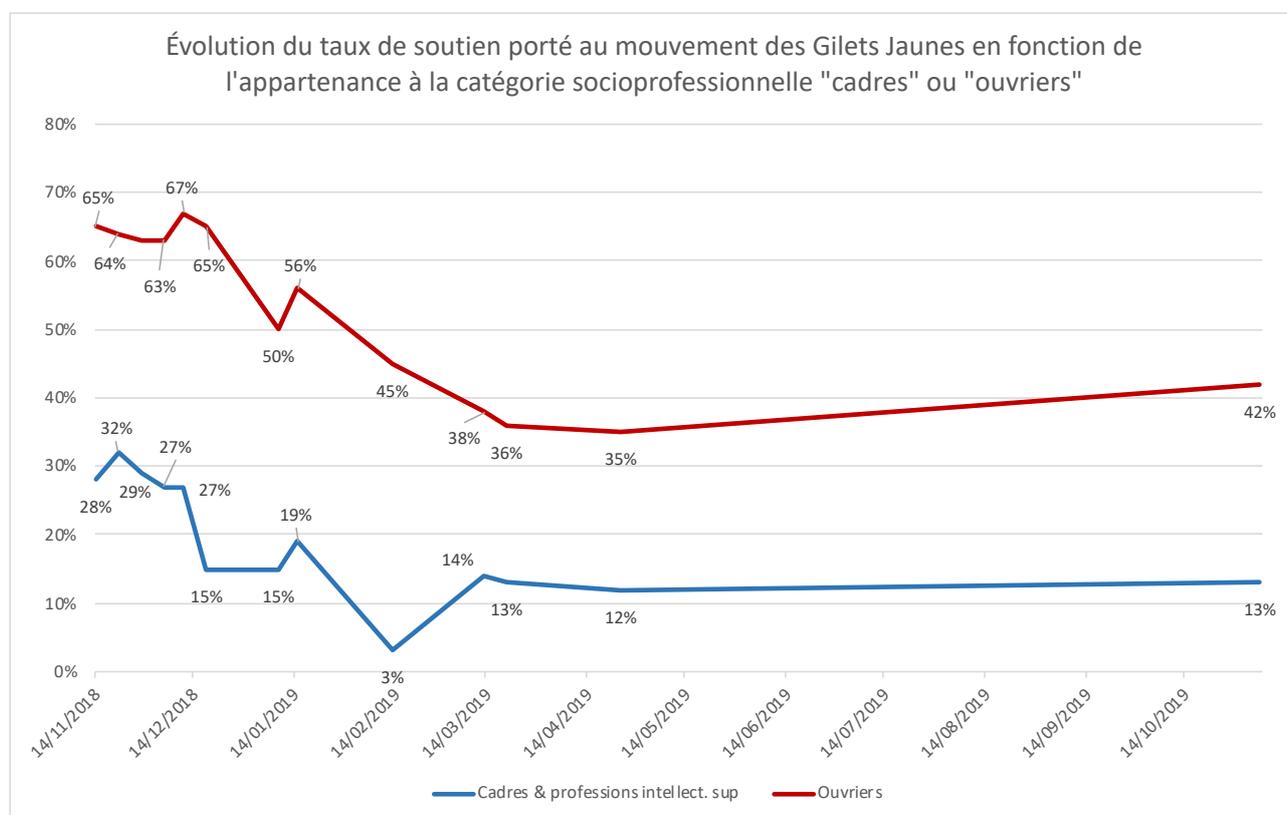
⁵⁷ Voir bibliographie.

ouvriers vis-à-vis des Gilets Jaunes à 65%, soit près de deux tiers d'entre eux. Si l'on ajoute à ce chiffre les ouvriers affichant une certaine sympathie à l'égard de la mobilisation, le chiffre s'élève même à 86%⁵⁸, soit une très forte proportion d'opinions positives envers les Gilets Jaunes.

A *contrario*, ce même sondage montre que seulement 28% des cadres et professions intellectuelles supérieures soutiennent effectivement la mobilisation, et 30% lui témoignent une certaine sympathie, soit un total de 58% d'opinions favorables, bien loin des 86% constatés parmi les ouvriers.

Un mois plus tard, lors d'un sondage Elabe réalisé le 18 décembre 2018⁵⁹, les cadres n'étaient plus que 15% à soutenir le mouvement des Gilets Jaunes, contre 65% des ouvriers.

Graphique n°3 : Evolution du taux de soutien à l'égard des Gilets Jaunes en fonction de l'appartenance à la CSP « Cadres et professions intellectuelles supérieures » ou « Ouvriers »



Source : Série de sondages Elabe « Les Français et les Gilets Jaunes »⁶⁰

Si l'on met ces données en regard des résultats de la vague 10 du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, on observe une corrélation entre le niveau de soutien affiché à l'égard des Gilets Jaunes en fonction de la catégorie socio-professionnelle et le niveau de confiance de cette même CSP envers la police : chez les ouvriers, la confiance mesurée en décembre 2018 baisse de

⁵⁸ Pour les chiffres totalisant le soutien et la sympathie témoignés à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes, voir le tableau 4.3 en annexe (p. 140).

⁵⁹ Soit exactement à la même période où le sondage de la vague 10 du baromètre de la confiance politique a été réalisé.

⁶⁰ Le tableau 4.2 en annexe présente ces chiffres sous forme de tableau (p. 139).

7 points au moment où débute la mobilisation des Gilets Jaunes, alors même qu'ils soutiennent fortement ce mouvement, à hauteur de 65% à la même période exactement (sondage Elabe du 18 décembre 2018). À l'inverse, les cadres et professions intellectuelles supérieures qui ne témoignent que d'un faible soutien à l'égard de la mobilisation des Gilets Jaunes, à hauteur de 15% le 18 décembre 2018, créditent la police de 6 points de confiance supplémentaire à la même période par comparaison avec l'année précédente (79% contre 73% en décembre 2017).

La même observation peut être faite au bout d'une année de mobilisation des Gilets Jaunes : les ouvriers, qui soutiennent encore à 42% le mouvement lors d'un sondage en date du 13 novembre 2019, voient leur confiance chuter à nouveau de 8 points en janvier 2020, passant de 64% à 56% en une année. Les cadres, qui ne sont plus que 13% à soutenir les Gilets Jaunes, voient aussi la confiance qu'ils accordent à la police chuter drastiquement (14 points perdus entre janvier 2019 et janvier 2020), mais cela semble être davantage le reflet d'un réajustement vis-à-vis d'une tendance générale au sein de la population que le fait d'un soutien particulièrement marqué à l'égard des Gilets Jaunes. Sur la période en effet, le taux de confiance moyen dans la police des cadres et professions intellectuelles supérieures s'élève à 70%, étant donc très proche du taux de confiance moyen de l'ensemble de la population sur le même intervalle de temps (69%), alors que le taux de soutien de cette catégorie à l'égard des Gilets Jaunes est notablement plus faible que la moyenne nationale : 19% contre 34%, soit près de deux fois moins élevée. La chute de confiance des cadres mesurée lors de la vague 10 du baromètre de janvier 2020 peut donc être attribuée à une tendance générale propice à une moindre confiance, dans un contexte où les images de maintien de l'ordre à l'encontre des manifestations des Gilets Jaunes ont été fréquentes et régulières, mais pas à un quelconque sentiment de solidarité à l'égard des manifestants, contrairement aux ouvriers.

Si l'on fait un rapide bilan de ces évolutions, les ouvriers ont affiché un taux de soutien vis-à-vis du mouvement des Gilets Jaunes s'élevant en moyenne à 53% entre novembre 2018 et novembre 2019, alors que leur taux de confiance dans la police a chuté de 15 points entre janvier 2018 et janvier 2020. Les cadres, qui font montre d'un niveau de soutien nettement plus faible envers les Gilets Jaunes (19% sur la période, soit près de trois fois moins que leurs concitoyens ouvriers), voient leur confiance baisser de 8 points seulement, passant de 73% à 65% entre janvier 2018 et janvier 2020, soit une chute moins marquée que celle des ouvriers.

Il semble donc exister un lien de corrélation entre un niveau élevé de soutien envers le mouvement des Gilets Jaunes sur le moyen terme (une année entre novembre 2018 et novembre 2019), et une détérioration de la confiance dans la police particulièrement marquée. À l'inverse, un moindre soutien apporté aux Gilets Jaunes semble corrélé avec une moindre chute de la confiance vis-à-vis de l'institution policière.

Ainsi, le maintien de l'ordre à l'endroit des manifestations de Gilets Jaunes, accompagné de ses évolutions tactiques, semble avoir joué négativement sur la confiance de la population dans la

police, toutes catégories socio-professionnelles confondues. Le fait que la dégradation du niveau de confiance soit d'autant plus forte au sein d'une catégorie socio-professionnelle lorsque cette dernière affiche un niveau de soutien élevé vis-à-vis des Gilets Jaunes confirme par ailleurs que les opérations policières de maintien de l'ordre réalisées lors des manifestations apparentées à ce mouvement ont été un facteur, certes peut-être pas unique, mais réel et ayant joué un rôle de premier plan dans l'évolution de la confiance de la population dans la police entre 2018 et 2020.

Cette affirmation est par ailleurs confirmée par les observations réalisées lors de l'analyse des corrélations entre confiance dans la police et soutien au mouvement des Gilets Jaunes en fonction du positionnement politique des individus.

- 2) En janvier 2020, les citoyens font d'autant moins confiance à la police que leur positionnement politique les a amenés à afficher un fort soutien au mouvement des Gilets Jaunes au cours de l'année 2018-2019.

On procède ici à une comparaison entre le taux de confiance dans la police et le soutien aux Gilets Jaunes en fonction du positionnement politique d'un citoyen. Ce terme désigne la manière dont un citoyen se localise sur l'échiquier politique, matérialisé par une ligne continue et graduée, allant de l'extrême gauche à l'extrême droite, et théoriquement en dehors de toute proximité partisane spécifique.

Le CEVIPOF étalonne le positionnement politique de la manière suivante : « très à gauche », « à gauche », « au centre », « à droite », « très à droite », « ni à gauche, ni à droite ». La série de sondages Elabe nous permettant de mesurer le soutien des Français au mouvement Gilets Jaunes utilise quant à elle un critère de positionnement politique qui ressemble davantage à un critère de préférence partisane, et ne se superpose donc pas exactement à l'étalonnage du CEVIPOF.

Ainsi, les critères élaborés par l'institut Elabe sont les suivants : « gauche, hors gauche socialiste », « gauche socialiste et associés (Parti Socialiste, Génération.s, Parti Radical de Gauche) », « LREM » (La République en Marche), « LR » (Les Républicains), « RN » (Rassemblement National) et « sans préférence partisane ». Si la superposition de ces deux échelonnements n'est pas rigoureusement exacte, il a été jugé que ces derniers étaient suffisamment proches pour que la comparaison soit pertinente.

La classification du CEVIPOF a été retenue, et la correspondance avec les catégories bâties par l’institut Elabe a été établie comme telle :

Classification du CEVIPOF (positionnement politique)	Equivalence selon la classification d’Elabe (préférence partisane)
Très à gauche	Gauche, hors PS
À gauche	PS, Génération.s, PRG
Au centre	LREM
À droite	LR
Très à droite	RN
Ni à gauche ni à droite	Sans préférence partisane

Il est vrai que les catégories « au centre » ou « à droite » ne regroupent en réalité pas les seuls partis, LREM et LR (respectivement), mais ceux-ci étant les partis majoritaires et les plus représentatifs de leur tendance, il a été choisi d’oser l’approximation. De même, les partis de gauche autres que le PS, Génération.s et le PRG ne sont pas nécessairement « très à gauche », mais le principal autre parti de gauche, La France Insoumise,⁶¹ pouvant être classé dans cette catégorie, il a été fait le choix, là encore, d’assumer cette approximation, sans laquelle cette expérience n’aurait pu aller plus loin et aboutir à des résultats exploitables.

Ces précisions méthodologiques effectuées, il convient d’observer les variations de la confiance dans la police en fonction du positionnement politique, grâce aux résultats du baromètre de la confiance du CEVIPOF (cf. tableau n°2 ci-après). Sur la période 2010-2021, la confiance moyenne de l’ensemble des citoyens français dans la police s’élève à 69%, toutefois on remarque des disparités en fonction du positionnement politique des individus. En effet, la confiance est en moyenne nettement plus marquée parmi les citoyens qui se déclarent « à droite » (83%), et dans une moindre mesure « très à droite » (71%). A l’inverse, elle est structurellement plus faible parmi les citoyens « à gauche » (66%), et beaucoup plus faible auprès de ceux se déclarant « très à gauche » (41%). Ces derniers sont par ailleurs le seul groupe au sein duquel moins de la moitié des citoyens a confiance dans la police.

Alors que, comme évoqué auparavant, la tendance est à une hausse régulière de la confiance tout au long de la décennie 2010, et d’autant plus après la vague d’attentats traversée par la France au cours des années 2015 et 2016, on remarque un décrochage de confiance entre décembre 2018⁶² et janvier 2020. Ce déclin est particulièrement visible au sein de groupes affichant d’ordinaire des taux relativement élevés de confiance dans la police : les individus se situant « à gauche » voient ainsi leur taux de confiance chuter de 12 points en une année, passant

⁶¹ Selon les résultats obtenus lors du premier tour de l’élection présidentielle de 2017.

⁶² Correspondant aux résultats parus en janvier 2019.

de 70% à 58% de confiance. De même, les citoyens se déclarant « à droite » sur l'échiquier politique perdent 9 points de confiance sur la même période, passant d'un taux de 91% à 82% de confiance. Les électeurs ne déclarant pas de positionnement politique défini perdent eux aussi 10 points de confiance entre 2019 et 2020 (de 69% à 59%). La confiance dans la police des individus « très à droite » chute de 6 points, et celle des citoyens « très à gauche » de 2 points, ce qui semble faible, mais s'explique par le fait que le niveau de confiance originel était particulièrement bas (47% en décembre 2018).

À l'inverse, on constate que les individus se déclarant « au centre » de l'échiquier politique créditent la police de deux points de confiance supplémentaires, à rebours de toutes les autres catégories. L'observation de ces chiffres invite dès lors naturellement à faire le lien avec l'actualité et y voir la conséquence directe de l'actualité de la période : les citoyens « au centre », la plupart partisans LREM, n'ont pour l'écrasante majorité pas soutenu la mobilisation des Gilets Jaunes, contrairement à la plupart des groupes d'opposition, quel que soit le positionnement politique de ces derniers. Là encore, l'intuition naturelle est de penser qu'un fort soutien au mouvement des Gilets Jaunes a pu jouer en défaveur de la confiance des citoyens dans la police. Il convient toutefois de le vérifier.

Tableau n°2 : Taux de confiance dans la police en fonction du positionnement politique entre 2010 et 2021

Vague	Année	Taux de réf.	Groupe "Gauche"		Au centre	Groupe "Droite"		Ni à gauche ni à droite
			Très à gauche	A gauche		A droite	Très à droite	
1	janv-10	63%	32%	55%	69%	77%	62%	63%
2	déc-10	64%	27%	55%	69%	81%	66%	63%
3	oct-11	65%	35%	58%	69%	78%	69%	65%
4	janv-13	66%	29%	64%	69%	81%	79%	57%
5	janv-14	68%	48%	67%	76%	78%	68%	63%
6	janv-15	69%	40%	69%	76%	80%	71%	64%
7	janv-16	75%	44%	80%	85%	86%	81%	66%
8	janv-17	78%	54%	78%	84%	90%	83%	70%
9	janv-18	73%	50%	70%	84%	85%	72%	68%
10	janv-19	74%	47%	70%	81%	91%	70%	69%
11	janv-20	66%	45%	58%	83%	82%	64%	59%
12	janv-21	69%	41%	63%	81%	83%	72%	66%
	Moyenne	69%	41%	66%	77%	83%	71%	64%

Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

De même que le raisonnement précédent à propos des catégories socio-professionnelles, il convient d'observer le taux de soutien au mouvement des Gilets Jaunes en fonction du positionnement politique des citoyens. La série de sondages Elabe « Les Français et les Gilets Jaunes » appelle plusieurs commentaires à ce propos (cf. tableau n°3 ci-dessous). Alors que le taux de soutien moyen aux Gilets Jaunes sur la période entre novembre 2018 et novembre 2019 s'élève à 35%, on constate que ce chiffre est sensiblement supérieur aux extrémités de l'échiquier politique : 46% d'une part pour les partisans de la gauche (hors PS et associés), et, de manière

encore plus marquée, 59% pour les partisans du Rassemblement National, soit respectivement 11 et 24 points de différence positive avec la moyenne nationale. Les partisans du parti socialiste (auxquels sont associés ceux de Génération.s et du PRG) affichent un soutien légèrement plus haut que ceux des partisans Les Républicains, mais qui reste toutefois inférieur à la moyenne nationale, avec des taux respectifs à 31% et 26% de soutien. Enfin, c'est auprès des partisans LREM que les chiffres de soutien au mouvement des Gilets Jaunes observés sont (de loin) les plus faibles, avec une moyenne de soutien sur la période qui s'élève à 7% seulement.

Tableau n°3 : Taux de soutien apporté aux Gilets Jaunes en fonction du positionnement politique

Date	Taux de réf.	Groupe "Gauche"		LREM	Groupe "Droite"		Sans préférence partisane
		Gauche non socialiste	PS et associés		LR	RN	
14/11/2018	47%	47%	51%	15%	46%	70%	49%
21/11/2018	40%	49%	43%	10%	31%	60%	41%
28/11/2018	46%	51%	36%	15%	38%	77%	46%
05/12/2018	46%	60%	35%	9%	35%	64%	51%
11/12/2018	41%	52%	24%	6%	27%	70%	43%
18/12/2018	41%	48%	39%	12%	32%	70%	41%
09/01/2019	31%	42%	15%	1%	18%	59%	34%
15/01/2019	36%	50%	42%	8%	30%	67%	32%
13/02/2019	25%	30%	23%	6%	20%	47%	24%
13/03/2019	27%	36%	22%	4%	11%	43%	29%
20/03/2019	24%	32%	18%	1%	13%	43%	25%
24/04/2019	20%	27%	20%	1%	11%	46%	18%
03/10/2019	47%	60%	42%	6%	34%	68%	49%
13/11/2019 (*)	22%	54%	22%	2%	20%	38%	22%
Moyenne	35%	46%	31%	7%	26%	59%	36%

(*) : Partisans La France Insoumise uniquement (et non « gauche non socialiste » dans sa totalité)

Source : Série de sondages Elabe « Les Français et les Gilets Jaunes »

La comparaison des tableaux n°2 et 3 permet de constater une forte corrélation entre le niveau de confiance accordée à la police en janvier 2020, et le taux de soutien moyen affiché à l'égard des Gilets Jaunes entre 2018 et 2019, comme le montre le graphique ci-dessous (cf. graphique n°4).

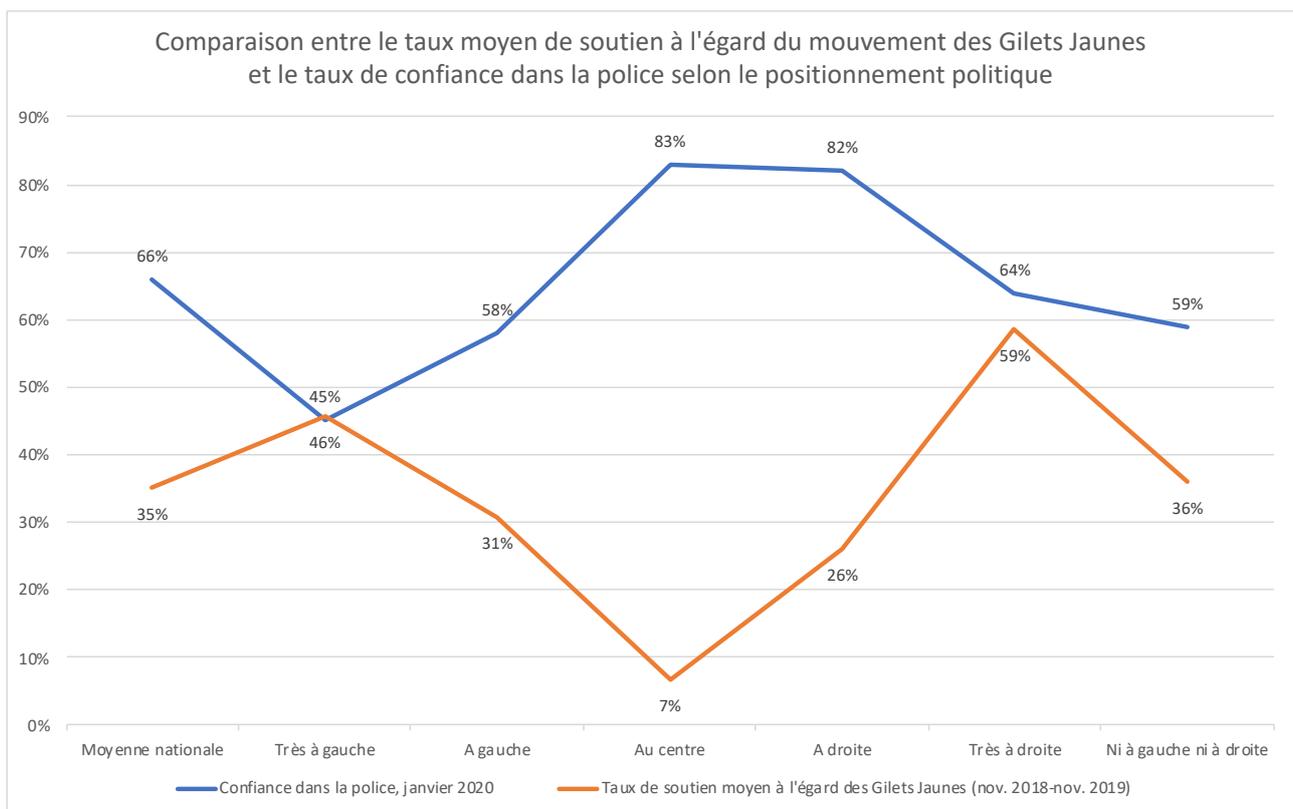
En effet, le groupe qui affiche le plus bas taux de soutien au mouvement des Gilets Jaunes (positionnement « au centre » du CEVIPOF, partisans LREM d'Elabe), avec en moyenne 7% de soutien entre novembre 2018 et 2019, est également celui qui crédite la police de la confiance la plus élevée en janvier 2020, celle-ci atteignant 83%.

De manière analogue, le second groupe affichant le plus faible soutien aux Gilets Jaunes - en moyenne 26% sur la période 2018-2019 (positionnement « à droite » du CEVIPOF, partisans LR d'Elabe), est également le second à faire le plus confiance à l'institution policière en janvier 2020, avec un taux qui s'élève à 82%, soit juste derrière le groupe centriste.

À l'inverse, les individus se déclarant « très à gauche », qui sont l'un des groupes qui a soutenu le plus fortement la mobilisation des Gilets Jaunes, avec un taux de soutien moyen à hauteur de 46%, sont aussi ceux qui se montrent le plus méfiants vis-à-vis de la police. En janvier, seuls 45% d'entre eux créditent la police de leur confiance, ce qui signifie que plus de la moitié des citoyens se déclarant « très à gauche » sur l'échiquier politique n'a pas confiance dans l'institution policière.

Bien que de manière moins évidente, la dynamique est similaire en ce qui concerne les individus se déclarant « très à droite » : alors qu'ils se montrent beaucoup plus favorables au mouvement des Gilets Jaunes que la droite modérée (59% de soutien, soit plus du double du groupe se déclarant « à droite », qui affiche, lui, un taux de soutien s'élevant à 26%), leur taux de confiance vis-à-vis de la police en janvier 2020 est sensiblement inférieur à celui de la droite modérée : 64% de confiance parmi les individus « très à droite », soit près de 20 points de moins que les individus « à droite », dont le taux de confiance dans la police s'élève à 82%.

Graphique n°4 : Comparaison de la confiance accordée à la police en janvier 2020 et du taux moyen de soutien à l'égard des Gilets Jaunes entre novembre 2018 et novembre 2019, selon le positionnement politique



Sources : Données du baromètre de la confiance politique (CEVIPOF) et sondages Elabe

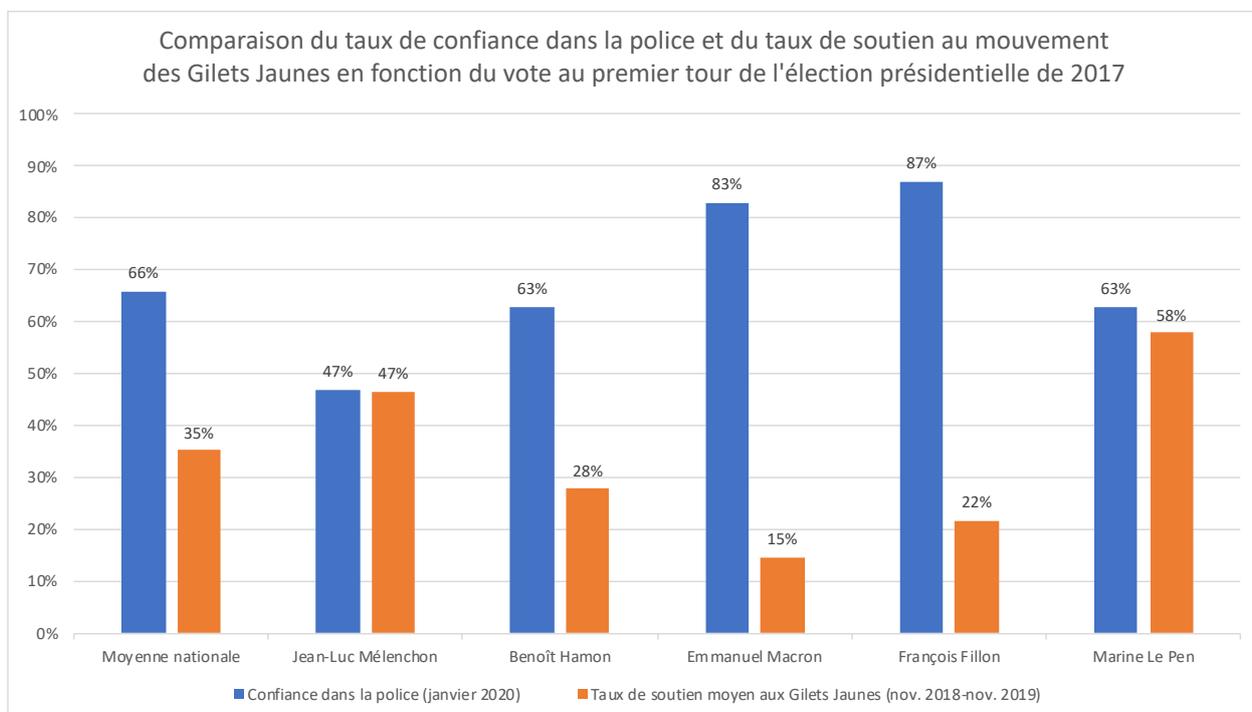
Ces analyses conduisent à déduire qu'un fort niveau de soutien à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes va de pair avec une moindre confiance dans la police en janvier 2020. Cela

corroboire, une nouvelle fois, l’hypothèse selon laquelle c’est bel et bien le maintien de l’ordre à l’endroit des manifestations Gilets Jaunes, et plus particulièrement les évolutions tactiques que ce dernier a connues, qui sont à l’origine d’une érosion marquée de la confiance des citoyens français dans la police entre décembre 2018 et janvier 2020.

Ce constat se reproduit à l’identique lorsque l’on compare le taux de confiance dans la police en janvier 2020 avec le taux de soutien moyen apporté aux Gilets Jaunes entre novembre 2018 et 2019 en fonction du vote des individus lors du premier tour de l’élection présidentielle de 2017. L’avantage de cette méthode est qu’il permet de confirmer les observations formulées ci-dessus, sans approximation méthodologique, puisque les catégories élaborées par les instituts qui ont servi de sources pour les données utilisées dans cette étude sont absolument identiques : le candidat pour lequel les individus ont voté est en effet un critère précis et indiscutable.

Le graphique n°5 ci-dessous recense le taux de confiance dans la police en janvier 2020 et le taux de soutien moyen envers les Gilets Jaunes entre 2018 et 2019, en fonction du candidat pour lequel les individus ont voté lors du premier tour de l’élection présidentielle de 2017. Pour des raisons de simplification et de lisibilité, seuls les résultats des candidats arrivés parmi les cinq premiers ont été reproduits, ceux-ci représentant plus de 90% des suffrages exprimés lors du vote⁶³.

Graphique n°5 : Comparaison du niveau de confiance dans la police en janvier 2020 et du soutien moyen à l’égard des Gilets Jaunes entre novembre 2018 et novembre 2019, en fonction du vote lors du premier tour de l’élection présidentielle de 2017.

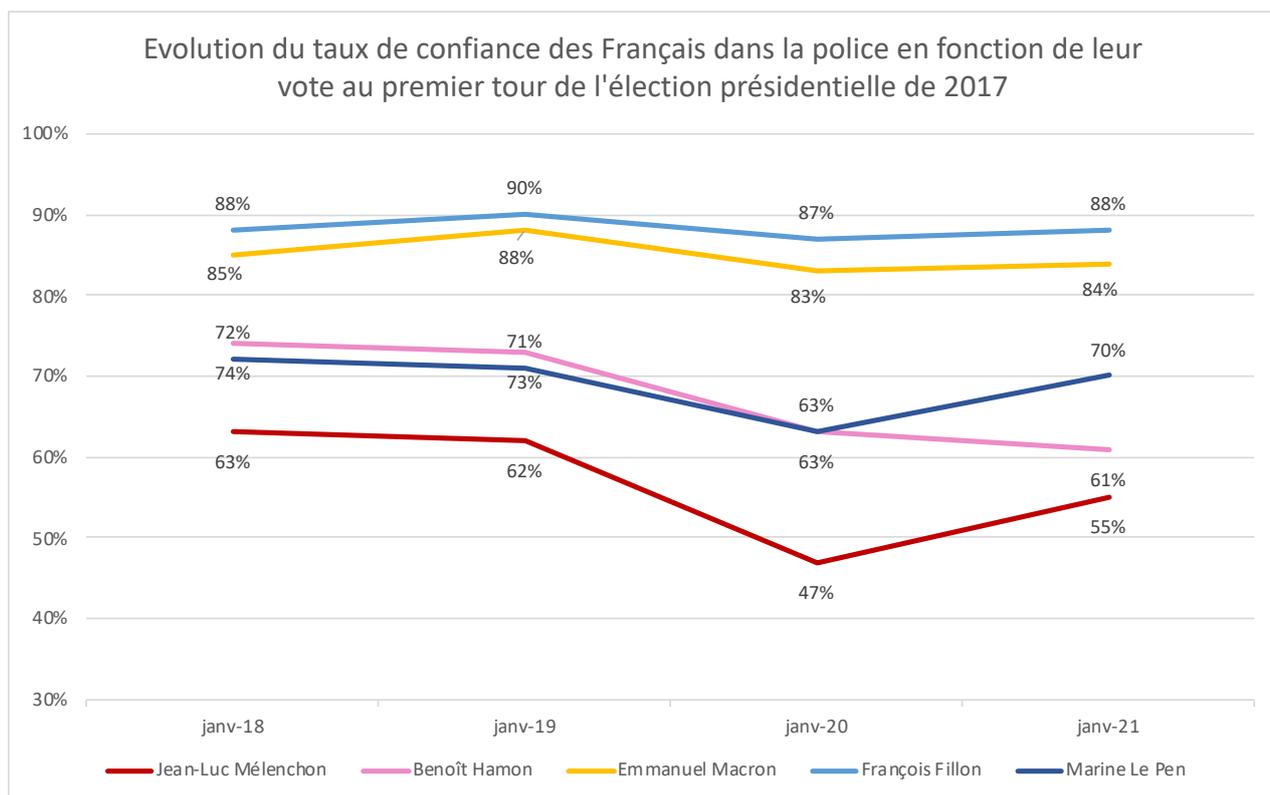


Sources : Données du baromètre de la confiance politique (CEVIPOF) et sondages Elabe

⁶³ Résultats officiels parus sur le site du Ministère de l’Intérieur, disponibles [ici](#).

Afin de replacer les taux de confiance dans la police observés en janvier 2020 dans une perspective historique quelque peu plus large, le graphique n°6 ci-dessous représente l'évolution de la confiance des citoyens français dans la police entre janvier 2018 et février 2021, en fonction du candidat qu'ils ont crédité de leur vote lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017.

Graphique n°6 : Evolution de la confiance dans la police des Français en fonction du candidat pour lequel ils ont voté lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017.



Sources : Données du baromètre de la confiance politique (CEVIPOF) et sondages Elabe

Ces deux figures appellent plusieurs constats. D'une part, le graphique n°5 montre que les électeurs de Jean-Luc Mélenchon (LFI) et de Marine Le Pen (RN) sont ceux qui soutiennent le plus massivement les Gilets Jaunes (à hauteur de 47% et 58% respectivement), et qu'ils sont également ceux affichant les taux de confiance les plus bas vis-à-vis de l'institution policière en janvier 2020⁶⁴. Alors que les électeurs de Marine Le Pen se montrent historiquement plus confiants à l'égard de la police que ceux de Jean-Luc Mélenchon comme le montre le graphique n°6, en janvier 2020, les citoyens ayant voté pour l'un ou l'autre de ces deux candidats lors de l'élection présidentielle de 2017 affichent un taux de confiance dans la police inférieur à la moyenne nationale, qui s'élève à 66% pour cette période (47% pour les électeurs de Jean-Luc Mélenchon, contre 63% pour ceux de Marine Le Pen).

⁶⁴ A noter toutefois que les électeurs de Marine Le Pen présentent un taux de confiance dans la police égal à celui des électeurs Benoît Hamon en janvier 2020 (63%).

À l'inverse, les électeurs d'Emmanuel Macron d'une part, et de François Fillon d'autre part, sont ceux qui se montrent à la fois le moins favorables à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes (respectivement 15% et 22% de soutien à ceux-ci) et dont les taux de confiance vis-à-vis de l'institution policière sont les plus élevés, à hauteur de 83% et de 87% respectivement.

La conjugaison de l'ensemble de ces observations atteste de l'existence effective d'un lien entre le maintien de l'ordre à l'endroit des manifestations de Gilets Jaunes et la confiance que place la population dans la police. Le premier a vraisemblablement un impact négatif sur la seconde, et ce d'autant plus lorsqu'un individu donné affiche un soutien élevé à l'égard des Gilets Jaunes. Cela confirme donc notre hypothèse de départ : il existe bel et bien un lien direct entre d'une part, ce qui a pu être perçu comme la répression du mouvement des Gilets Jaunes par le gouvernement via son bras armé (la police), et la confiance portée par la population à cette même institution policière d'autre part.

Les résultats de la douzième vague du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, parus en février 2021, étayaient une nouvelle fois ces conclusions.

C. Alors que les manifestations de Gilets Jaunes se tarissent, la confiance des citoyens à l'égard de la police remonte.

L'année 2020 a été marquée par la cessation des manifestations hebdomadaires d'ampleur des Gilets Jaunes, causée par un certain épuisement des soutiens à l'égard de la mobilisation (en novembre 2019, après une année d'existence, les Gilets Jaunes n'étaient plus soutenus que par 22% des Français, contre plus du double un an plus tôt), et par la crise sanitaire du COVID-19 qui a contribué au tarissement du mouvement. Si des manifestations de Gilets Jaunes avaient encore lieu chaque samedi au mois de février 2021, celles-ci rassemblaient quelques dizaines de personnes tout au plus⁶⁵, loin des quelques centaines de milliers de participants estimés lors des premiers actes à l'automne 2018.

De ce fait, les images du maintien de l'ordre exercé lors de manifestations dont l'essence originelle était profondément sociale, relayées par centaines sur les réseaux sociaux et médias traditionnels (chaînes télévisées notamment), se sont faites bien plus rares en 2020 comparativement à 2019. Forts de ce constat, on remarque que la confiance de la population dans la police remonte en 2021, passant d'une moyenne nationale de 66% en janvier 2020 à 69% en février 2021, soit 3 points gagnés sur la période. Le graphique n°6 ci-dessus indique même que la confiance remonte de manière sensible auprès des groupes ayant affiché des taux de soutien élevés vis-à-vis du mouvement des Gilets Jaunes : la confiance dans la police des citoyens ayant voté Marine Le Pen au premier tour de l'élection présidentielle de 2017 gagne ainsi 7 points entre 2020 et 2021, passant de 63% à 70%. De même, les électeurs ayant voté pour Jean-Luc

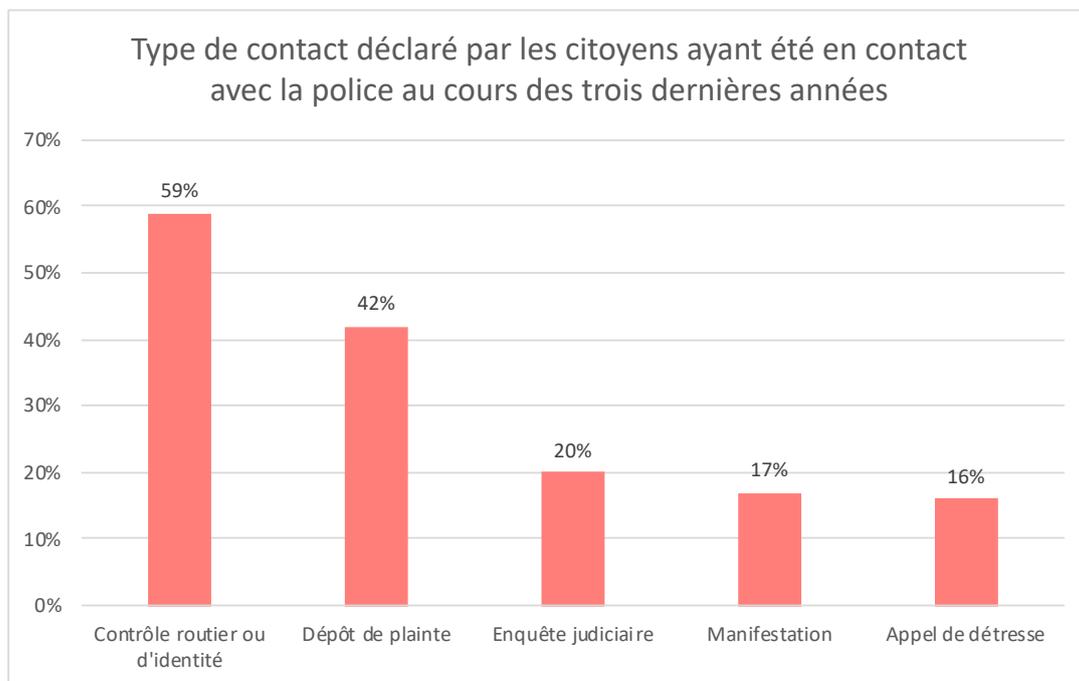
⁶⁵ Observations de l'autrice lors d'une immersion au sein de la Préfecture de Police de Paris (DOPC).

Mélenchon en 2017 voient leur cote de confiance bondir de 8 points (passant de 47% à 55%) et franchir à nouveau la barre symbolique des 50%. Cette évolution confirme donc le rôle joué par le maintien de l'ordre, les évolutions de tactiques qui l'ont accompagné et leur médiatisation au cours des manifestations de Gilets Jaunes dans l'érosion de la confiance de la population française vis-à-vis de l'institution policière. En effet, lorsque les images de maintien de l'ordre exercé à l'endroit de ce mouvement se tarissent, la confiance dans la police remonte dans l'ensemble de la population, et d'autant plus parmi les groupes qui se montraient le plus favorables aux Gilets Jaunes.

Un autre enseignement que l'on peut tirer de la douzième vague du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF réside dans le fait que la fabrique de la confiance est intermédiée, et que la perception surpasse l'expérience en la manière (Farde et Labarussiat, 2021b). En effet, l'enquête révèle que seuls 21% des citoyens français ont été en contact avec la police au cours des trois dernières années (2018, 2019 et 2020 dans le cas présent), tout type de contact confondu, que celui ait été sollicité (appel au 17, dépôt de plainte) ou non (dans le cadre d'un contrôle d'identité ou routier, d'une manifestation publique, ou d'une enquête judiciaire).

Le graphique n°7 ci-dessous détaille la proportion représentée par chaque type de contact recensé dans le baromètre parmi les citoyens déclarant avoir été en contact avec les forces de police au cours des trois dernières années.

Graphique n°7 : Proportion de chaque type de contact parmi les citoyens déclarant avoir eu un contact avec les forces de police en 2018, 2019 et/ou 2020.



Sources : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF (Vague 12, 2021)

On constate ainsi que la grande majorité des contacts qu'ont les citoyens français avec la police prennent place dans le cadre de contrôles routiers ou d'identité d'une part, et de dépôts de plainte d'autre part : respectivement 59% et 42% des citoyens déclarant avoir eu un contact avec la police au cours des trois dernières années disent s'être retrouvés dans l'une ou l'autre de ces situations. Comparativement, la part occupée par les contacts avec la police lors de manifestations est très faible : la manifestation publique ne représente que 17% d'entre eux, lorsque le citoyen déclare avoir été amené à côtoyer les forces de l'ordre entre 2018 et 2020. Si l'on rapporte ces chiffres à l'échelle de la population, cela signifie que seuls 3,6% des citoyens français auraient été en contact avec la police dans le cadre d'une manifestation au cours des années 2018, 2019 et 2020. Dans le même temps, ils sont un peu plus de 30% à ne pas créditer la police de leur confiance, soit un chiffre près de 10 fois supérieur à celui du taux de contact effectif des citoyens avec la police dans le cadre de manifestations publiques. On retrouve ce paradoxe du sentiment de défiance qui se développe en dehors de toute expérience personnelle à travers la forte proportion de citoyens jugeant que la police « n'use pas de la force à bon escient en fonction de la situation » : 54% d'entre eux déclarent en effet être « tout à fait » ou « plutôt » d'accord avec cette affirmation, quand ils sont en réalité moins de 4% des citoyens à avoir eu l'expérience du contact avec la police en manifestation.

La perte de confiance dans la Police semble donc s'être produite avant tout par l'intermédiation de perceptions résultant de la diffusion d'images la montrant recourir à la force au cours des manifestations de Gilets Jaunes, et non par une expérience personnelle et vécue. Les inflexions tactiques qui se sont produites au regard du maintien de l'ordre traditionnel, à la française, au cours de cette mobilisation ont en outre contribué à rendre ce dernier plus offensif, ce qui s'est retranscrit visuellement. Le rôle des images au cours de cette période ne s'en est trouvé que renforcé, et expliquent les diverses polémiques à propos du maintien de l'ordre, nombre de ces images ayant pu être perçues comme choquantes par certaines franges de la population, car témoignant d'attitudes vues comme étant brutales. Le rôle des médias et des réseaux sociaux à ce titre est donc tout à fait central : entre 2018 et 2020, c'est la perception plus que l'expérience à proprement dite du maintien de l'ordre qui explique la dégradation de la confiance citoyenne dans l'institution policière.

*

Pour conclure, le maintien de l'ordre, ou plus exactement la manière dont celui-ci a été perçu par les citoyens à travers la diffusion d'images, a été à l'origine, du moins en grande partie, de la dégradation de la confiance de la population française dans l'institution policière entre décembre 2018 et janvier 2020. Les chiffres à l'échelle de l'ensemble des citoyens français en témoignent, et sont confirmés par la corrélation que l'on observe entre un niveau de soutien et d'empathie élevé à l'égard des Gilets Jaunes, et une dégradation plus marquée de la confiance dans la police au sein de certaines catégories de population (catégories socio-professionnelles moins favorisées

(parmi lesquelles, les ouvriers) ; citoyens se positionnant à l'extrême-gauche ou l'extrême-droite de l'échiquier politique ; électeurs de Marine Le Pen et de Jean-Luc Mélenchon par exemple). Ces corrélations sont d'autant plus percutantes qu'elles sont valables en sens inverse : ainsi, les groupes de citoyens soutenant le moins la mobilisation des Gilets Jaunes sont également ceux parmi lesquels la confiance dans la police baisse le moins, voire augmente au cours de la période considérée (cf. citoyens se déclarant « au centre » dont le taux de confiance dans la police augmente entre décembre 2018 et janvier 2020). Enfin, le fait que la confiance dans l'institution policière remonte une fois que les manifestations de Gilets Jaunes se tarissent et les images de maintien de l'ordre se font plus rares sur nos écrans, confirme à son tour l'hypothèse de recherche originelle. Entre janvier 2020 et février 2021, la confiance des Français dans la police gagne 3 points sur l'ensemble de la population, et connaît un rebond plus marqué parmi les catégories de population qui se sont montrées les plus favorables à l'égard des Gilets Jaunes l'année précédente.

L'hypothèse de recherche de départ est donc confirmée puisqu'étayée par l'ensemble de ces éléments factuels et chiffrés. Il s'agit désormais de s'interroger sur les raisons expliquant pourquoi le maintien de l'ordre exercé spécifiquement lors du mouvement des Gilets Jaunes a eu un effet si marqué sur la confiance des Français dans la police, au delà des évolutions tactiques constatées, là où d'autres mobilisations politiques ou sociales n'avaient pas eu de telles conséquences sur la confiance de la population dans la police. À titre d'exemple, la confiance des Français dans la police augmente de deux points entre 2013 et 2014 (passant de 66% à 68%), en dépit des manifestations contre le mariage pour tous. En 2016, l'importante mobilisation contre la Loi Travail n'empêche pas la confiance de la population dans l'institution policière de progresser de 3%, passant de 75% à 78% entre janvier 2016 et janvier 2017. Il s'agit, au-delà de cette explication factuelle, de déterminer la nature de la crise de confiance qu'a pu engendrer la diffusion de ces images de maintien de l'ordre exercé pendant des manifestations de Gilets Jaunes entre 2018 et 2020, et d'envisager les conséquences de celle-ci vis-à-vis de notre régime démocratique.

III. Analyse qualitative : L'érosion de la confiance dans la police comme le reflet et la conséquence d'une crise politique, profonde et durable : celle du régime de démocratie représentative en France

A. La chute de la confiance dans la police entre 2018 et 2020 est liée à une crise de confiance profonde et durable des citoyens français à l'égard de leurs gouvernants.

Il vient d'être montré que c'est la perception à propos des changements tactiques dans la doctrine de maintien de l'ordre, et des images qui leur ont été associées, qui a causé une érosion de la confiance des citoyens vis-à-vis de l'institution policière entre décembre 2018 et janvier 2020. Toutefois, les entretiens menés dans le cadre de ce mémoire sont relativement unanimes à un sujet : la dégradation de la relation entre la population et sa police au cours (et à l'issue) de la mobilisation des Gilets Jaunes semble résulter de la crise de confiance profonde et durable des citoyens à l'égard de leurs gouvernants, et non d'une hostilité ontologique à l'égard des forces de l'ordre.

Il convient pour cela de comprendre tout d'abord pourquoi la réponse gouvernementale et policière à l'égard de ce mouvement a eu de telles conséquences, là où d'autres épisodes de revendications politico-sociales n'ont pas eu d'impact notable sur la confiance de la population dans la police.

- 1) La capacité de nombreux citoyens à s'identifier aux Gilets Jaunes a conduit à une érosion générale de la confiance dans la police.

L'émergence du mouvement des Gilets Jaunes a été perçue comme l'expression d'une exaspération sociale profonde, d'une « colère »⁶⁶ voire d'un sentiment de « haine » envers le gouvernement, par les commandants de forces de l'ordre interrogés. Cette mobilisation aurait laissé place à des épisodes de folie collective, la violence sur la voie publique servant « d'exutoire » et de « défouloir » à des individus noyés dans une masse anonyme.⁶⁷ Si ce basculement dans la violence des manifestations semble avoir sapé le soutien citoyen au mouvement, un an après ses débuts⁶⁸, le mouvement des Gilets Jaunes présentait au cours des deux premiers mois de mobilisation un taux de soutien et de sympathie combinés oscillant autour de 70%⁶⁹. La commission des premières violences à Paris, notamment lors des actes III et IV (1^{er}

⁶⁶ Sauf indication contraire, les expressions entre guillemets sont issues des entretiens réalisés.

⁶⁷ Cela rappelle la théorisation, déjà évoquée au cours de l'étude, de la psychologie des foules par G. Le Bon (1895).

⁶⁸ Alors que le taux de soutien et de sympathie apporté au mouvement des Gilets Jaunes le 14 novembre 2018 s'élevait à 73% auprès de l'ensemble des citoyens français, il n'est plus que de 47% au début du mois d'octobre 2019 (données Elabe, cf. tableau 4.3 en annexe).

⁶⁹ Pour être plus précis, 73% le 14 novembre 2018 et 67% le 15 janvier 2019 (cf. tableau 4.3 en annexe)

et 8 décembre 2018), n'a d'ailleurs pas eu un impact particulièrement marqué sur le soutien et la sympathie des citoyens français à l'égard de la mobilisation : le 21 novembre 2018, le taux de soutien et de sympathie s'élevait à 70%, contre trois points de plus le 11 décembre 2018, malgré les violences commises au cours des deux semaines précédentes.

Il s'agit d'un trait tout à fait spécifique au mouvement des Gilets Jaunes, qui reflétait, du moins lors de ses débuts, l'existence d'une véritable « souffrance sociale »⁷⁰ en France. Contrairement à certaines affaires largement relayées via les réseaux sociaux et mettant en cause certains policiers quant à de supposées 'bavures' (cf. affaires R. Fraisse, A. Traoré ou C. Chouviat par exemple), et qui ne semblent pas avoir d'impact durable sur le niveau de confiance général des citoyens dans la police⁷¹ (hormis chez les jeunes), la présence de « gens normaux »⁷² au sein des Gilets Jaunes, a permis à des franges entières de population de s'identifier à eux, et donc de leur témoigner soutien et/ou sympathie massivement.

L'émergence du mouvement des Gilets Jaunes est également le « reflet d'un divorce profond entre la France des territoires et celle des centre-villes », et cristallise une colère partagée par de nombreux citoyens envers « les hommes politiques en place depuis 40 ans », ou encore « un système de violence sociale et fiscale s'exerçant sur d'innombrables invisibles qui ne demandent pas leur reste depuis des années ». Ce langage simple, s'il reste évasif et peu précis, présente l'avantage de contraster avec la rhétorique travaillée des autorités publiques et de susciter l'adhésion de la part de nombreux Français, touchés par ce langage qu'ils comprennent mieux et perçoivent comme plus honnête et direct. De même, l'évocation par les Gilets Jaunes de « problèmes du quotidien » renforce ce processus d'identification, d'autant plus qu'elle crée un sentiment d'identité commune au sein du peuple, qui ne serait pas compris par des élites parisiennes au pouvoir, déconnectées de la réalité « des gens comme [eux] ».

Si le nombre de citoyens ayant effectivement rejoint au moins une fois un rassemblement ou un défilé de Gilets Jaunes est éminemment faible à l'échelle du pays (il est estimé qu'environ 300 000 personnes en France ont participé au premier acte, le 17 novembre 2018), l'importante capacité d'identification aux militants Gilets Jaunes, combinée à une forte impopularité du gouvernement et du Président de la République en place⁷³, a suscité un niveau de sympathie élevé à l'égard de la mobilisation. Les changements tactiques dans le maintien de l'ordre et la médiatisation des images mettant en exergue cette évolution vers une stratégie plus mobile et offensive ont ainsi pu être particulièrement mal perçus par des citoyens s'identifiant fortement avec les militants et partageant la plupart de leurs revendications initiales.

⁷⁰ Expression utilisée par un commandant de forces de l'ordre interrogé.

⁷¹ Malgré les affaires C. Chouviat et M. Zeckler, ou la forte mobilisation du mouvement « Justice pour Adama » après l'affaire Floyd aux Etats-Unis en 2020, la confiance générale de la population dans la police remonte entre 2020 et 2021, sauf chez les catégories de populations les plus jeunes (18-24 ans notamment).

⁷² Expression utilisée par un commandant des forces de l'ordre interrogé.

⁷³ En novembre 2018, seuls 25% des Français déclarent être satisfaits du Président Macron (sondage Ifop pour le Journal du Dimanche - cf. bibliographie).

Lors d'un entretien, l'un des commandants d'une force publique interrogé soulignait que s'était opéré au sein de l'autorité policière un changement de perception radical du mouvement après les événements du 1^{er} décembre 2018 à Paris. Alors qu'avant cette date, la force publique était déterminée à « accepter la résilience d'un peuple qui [souffrait] », le basculement du mouvement dans des manifestations émeutières change la vision des événements que pouvaient avoir les autorités. À ce titre, une réponse plus ferme de l'État, via un maintien de l'ordre plus offensif, est désormais privilégiée. Dans le même temps toutefois, le gouvernement reste largement impopulaire auprès de la population. Autrement dit, la récupération des manifestations des Gilets Jaunes par des « théoriciens du désordre »⁷⁴ (individus appartenant à des mouvances d'ultra-gauche ou droite, ou rompus à la tactique du *Black Bloc*) n'a aucunement réglé le déficit de confiance des citoyens envers leur gouvernement et le « ras-le-bol collectif »⁷⁵ dont le mouvement était l'expression. Ainsi, elle n'a donc, dans un premier temps du moins, pas altéré la popularité de la mobilisation des Gilets Jaunes, ni la base de soutien dont ceux-ci jouissaient. Dès lors, la réponse plus ferme de l'État via la police a engendré une forte chute de la confiance de la population à l'égard de l'institution policière.

2) Derrière les violences exercées à l'endroit des forces de police, c'est une crise politique très profonde qui se joue, voire pour certains, un rejet de l'autorité étatique.

Dans un tel cadre, la police est perçue comme le rempart de « l'ennemi », à savoir le pouvoir politique et la richesse matérielle. Elle est perçue comme le défenseur d'un ordre politique et social fondamentalement injuste : à travers la violence exercée à l'endroit des forces de l'ordre lors des manifestations de Gilets Jaunes s'exprime un profond rejet de l'État, entendu ici comme le gouvernement en place.

L'impréparation à la crise de ce dernier, ayant conduit à l'emploi d'unités non-spécifiquement formées au maintien de l'ordre sur la voie publique et, par voie de conséquence, à l'accroissement du nombre de blessés graves en manifestation, a conduit à creuser le fossé entre l'autorité politique (aux côtés de laquelle, la police), et la population, et aggravé ainsi la crise de confiance pré-existante. Ainsi, ce ne serait pas tant le changement tactique dans le maintien de l'ordre en tant que tel que la nature intrinsèque du mouvement à l'endroit duquel il s'est exercé (celui des Gilets Jaunes, reflet d'une profonde crise sociale) qui a suscité le sursaut de défiance dans la police constaté en janvier 2020. Une telle affirmation ne revient toutefois pas à nier le rôle, certain, joué par ces évolutions tactiques. Lors d'un entretien, un militant Gilet Jaune décrit en effet la manière dont il a perçu la nouvelle manière de faire du maintien de l'ordre en ces termes : « ils⁷⁶ rentrent dans le tas et à défaut de choper un mec, ils fracassent tout le monde au

⁷⁴ Expression utilisée par un commandant des forces de l'ordre interrogé.

⁷⁵ Expression utilisée par un(e) militant(e) Gilets Jaunes lors d'un entretien.

⁷⁶ [ndlr : les forces de l'ordre].

passage ». Ces paroles, dures et très crues, témoignent d'un désaccord sincère et nettement marqué, et montrent qu'un sentiment de défiance envers la police peut être directement lié à l'expérience des nouvelles tactiques de maintien de l'ordre chez certains manifestants. Pourtant, comme il a été montré précédemment⁷⁷, l'expérience physique des nouvelles tactiques de maintien de l'ordre n'a été éprouvée que par un nombre infime de citoyens. C'est donc avant tout la perception, tant de la mobilisation, de sa nature et des réponses politiques et policières qui lui ont été associées, qui a engendré l'érosion de la confiance.

Selon les militants du mouvement des Gilets Jaunes interrogés, ce sont avant tout les autorités politiques qui auraient une responsabilité dans cette crise, en ne prenant pas au sérieux les revendications dès le début. Lors des entretiens, ces individus se réclamant du mouvement des Gilets Jaunes ont exprimé le sentiment d'avoir été « snobé » par le pouvoir en place, et pris pour des « ploucs de campagne », des « gueux », voire des « cons ».⁷⁸ Ce manque de discernement initial, nourri par ce qui a été perçu comme un profond mépris ressenti par les militants à leur égard, aurait encouragé le passage d'une colère légitime à une colère destructrice, largement médiatisée.⁷⁹

Forces de l'ordre et militants s'accordent à dire que cette « hypermédiatisation » des opérations de maintien de l'ordre lors des manifestations Gilets Jaunes a par ailleurs contribué à accroître le niveau de tension entre policiers et manifestants, et eu des effets délétères sur le lien de confiance entre la population et la police. Perçus comme étant à la recherche du « buzz permanent », « à l'affût du moindre feu de poubelle », les médias auraient, pour les uns, contribué à dé-légitimer le mouvement des Gilets Jaunes en faisant passer ces derniers pour des émeutiers, là où certains portaient de réelles revendications sociales ; et pour les autres, à véhiculer des images partielles des manoeuvres en maintien de l'ordre, déformant le sens de l'action policière. Manifestants comme forces de l'ordre s'accordent néanmoins pour dire que les médias détiennent une part notable de responsabilité dans l'envenimement de leurs relations.

Le partage d'une certaine inimitié à l'égard des médias est un exemple parmi d'autres de la complexité des ressorts de la relation entre police et population. À ce propos, un haut fonctionnaire policier soulignait au cours d'un entretien le caractère tumultueux des rapports police-population en France : « l'évolution du rapport citoyen à la police est le reflet du côté schizophrène de ce pays. Les gens n'acceptent pas la dégradation, mais quand l'État se met en marche pour régler ces problèmes de dégradations, ils n'acceptent pas non plus derrière la mise en place d'un système qui se durcit. C'est dans l'ADN français. [...] Nous sommes toujours à courir après un sentiment d'affection, et on le sera toujours, parce que la relation française entre ses citoyens et sa police, c'est une relation amoureuse non aboutée. C'est du « fuis, et je n'aurais

⁷⁷ Cf. Partie II/ Analyse quantitative.

⁷⁸ Éléments de langage repris de différents entretiens menés par l'autrice.

⁷⁹ Ce point semble rejoindre, dans une certaine mesure, la théorie de la « déchéance de la manifestation » (Fillieule et Jobard, 2020).

qu'une envie de te rattraper, et si tu restes, mon plaisir est fini. » Notre pays est comme ça, il est fait sur les sentiments. C'est un héritage, c'est du déterminisme : on est des romantiques, des romantiques agressifs. »

De même, le manque de confiance vis-à-vis des forces de l'ordre est expliquée par les militants Gilets Jaunes interrogés comme la marque d'une défiance envers le pouvoir en place, et non spécifiquement à l'égard des forces elles-mêmes. Comme certains commandants de forces de l'ordre l'ont bien perçu, « c'est le déclin de la confiance dans les gouvernants qui rejaillit sur la police, celle-ci devenant une sorte d'exutoire à la colère de la population ». De fait, les militants interrogés font une distinction nette entre, d'une part, le pouvoir politique envers lequel une claire hostilité est palpable, et d'autre part, les policiers, vis-à-vis desquels les attitudes sont plus nuancées. Si l'un(e) des militants interrogés affiche une pleine confiance envers les policiers « qui font le travail qu'on leur demande », un autre affirme que c'est l'attitude du pouvoir en place, qui, selon lui, « n'utilise la police que dans un but répressif », et « l'impunité perçue des policiers » qui lui posent problème. Bien que distinguant les forces de maintien de l'ordre, envers lesquelles il affiche une forte défiance, des policiers du quotidien, qu'il crédite à l'inverse de sa pleine confiance, ce militant reconnaît néanmoins le « besoin de disposer d'une police en démocratie ». Ainsi la défiance des militants Gilets Jaunes ne semble-t-elle pas remettre en cause le fondement de l'existence même de la police en démocratie. Il est avant tout reproché à la police sa proximité avec le pouvoir politique et son rôle de défenseur d'un ordre politico-social perçu comme injuste, oligarchique et profondément illégitime.

Cette référence à la légitimité est d'ailleurs un élément crucial dans la justification de la stratégie adoptée au moment des manifestations de Gilets Jaunes, tant du point de vue des policiers que de celui d'une partie des manifestants. En effet, les responsables de forces de maintien de l'ordre revendiquent - à juste titre - le monopole de la force physique légitime détenu par l'État et qui leur a été confié. Le prisme wébérien et la légitimité de la force physique exercée par la force publique habitent continuellement la vision qu'ont les policiers et gendarmes de leur action.

Face à cela pourtant, une frange des militants Gilets Jaunes semble se refuser à reconnaître la légitimité de ce monopole étatique de la force physique légitime, réhabilitant la violence en tant que mode d'action et d'expression politique autonome. Comme le note G. Farde (2020), cette violence « a constamment été présentée comme une forme de résistance à un État jugé oppresseur ». Dans cette vision et « en vertu d'un raisonnement des plus relativistes, la violence des manifestants serait la contrepartie à la violence d'un État auquel est nié tout monopole de la violence physique légitime » (Farde, 2020, p. 69). La violence, avérée, d'une frange des manifestants Gilets Jaunes répondrait ainsi à la violence, supposée cette fois, physique ou symbolique de l'État. Ce raisonnement se fonde sur une indifférenciation des violences, qui nie les principes mêmes de l'existence d'une puissance publique. Selon M. Hauriou (1892), cette

dernière bénéficie en effet de droit exorbitants, sans lesquels elle serait empêchée d'agir, précisément parce que son action est orientée au service du bien commun. Les prérogatives de la puissance publique sont ainsi « au fondement d'une relation verticale à l'administré qui, en ce qu'il est réputé rechercher la satisfaction de son seul intérêt particulier, ne saurait traiter sur un pied d'égalité avec elle » (Farde, 2020, p. 70). C'est précisément la nature par essence inégalitaire et hiérarchique de la relation des citoyens à l'égard de la puissance publique qui est rejetée par une frange de militants Gilets Jaunes, alors même que celle-ci est au fondement de l'État de droit.

En cela, les manifestations publiques des Gilets Jaunes ont contribué à exacerber la contestation politique du monopole de la force physique légitime de l'État, à laquelle certains activistes entendent opposer la « violence miroir d'un militantisme impavide » (Farde, 2020, p. 71), en vertu d'une conception relativiste de l'ordre social. Tel que perçu par la plupart des commandants de forces de police interrogés, c'est précisément ce rejet de l'État, de sa puissance qui rejaillit sur les forces de l'ordre.

3) Le caractère politique du maintien de l'ordre à Paris a accentué la défiance à l'égard des forces de l'ordre.

Cela est d'autant plus vrai que le caractère politique de la gestion de l'ordre public à Paris lors des manifestations de Gilets Jaunes a été perçu très négativement par les militants interrogés, ce qui a pu entacher leur confiance dans la police, la forte hostilité et la défiance à l'égard du gouvernement rejaillissant à nouveau sur la force publique.

Si l'autorité préfectorale détient une place centrale dans le contrôle des dispositifs de maintien de l'ordre, et si les technologies de l'image ont renforcé le rôle du préfet en favorisant la concentration des autorités dans un seul et même lieu au moment des événements de voie publique en salle de commandement⁸⁰, il convient de distinguer le cas parisien des autres. En effet, la capitale présente une situation spécifique, en ce qu'elle accueille les manifestations les plus nombreuses⁸¹, les plus fréquentes et les plus proches d'organes centraux d'un pouvoir extrêmement centralisé (Fillieule et Jobard, 2020). Ainsi, le préfet de police de Paris sait qu'il agit sous le triple regard immédiat du public, de la presse et des autorités gouvernementales : en cela, il est « le préfet le plus surveillé de France » (Fillieule et Jobard, 2020, p. 133). Son rôle est, de fait extrêmement politique, comme l'a montré le limogeage du préfet M. Delpuech et son remplacement par le préfet D. Lallement, censé incarner le tournant de la politique du gouvernement vers davantage de fermeté et de sévérité vis-à-vis des manifestants auteurs de troubles.

⁸⁰ Voir à ce titre la LOPS (loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité) du 21 janvier 1995 sur la vidéoprotection.

⁸¹ Environ 7000 événements annuels, soit une vingtaine par jour (chiffres DOPC).

L'impopolarité du Ministre de l'Intérieur alors en place, C. Castaner⁸², comparé par certains militants à un « guignol »⁸³, et les tensions ressenties au sein de l'opinion publique entre lui et les forces de l'ordre ont par ailleurs participé au développement d'une appréciation négative voire d'un sentiment d'hostilité vis-à-vis des forces de maintien de l'ordre à Paris. En étant placées sous l'autorité du préfet de police, vu par certains comme une « marionnette »⁸⁴ à la main du gouvernement en place, les forces de l'ordre ont pu voir leur cote de confiance se dégrader précisément du fait de l'impopolarité du gouvernement.

De même, le caractère politique du maintien de l'ordre à Paris se retrouve dans les profondes divergences observées entre les différentes forces de maintien de l'ordre. En effet, la stratégie de maintien de l'ordre à Paris fait l'objet d'une intense discorde entre notamment la Préfecture de police de Paris d'une part, et les Unités de Forces Mobiles (CRS et EGM confondus), d'autre part. Les évolutions tactiques du maintien de l'ordre à Paris survenues au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes ne font en effet pas l'unanimité au sein de la force publique. Un officier supérieur de gendarmerie mobile interrogé dans le cadre de l'étude exprimait ainsi son désaccord avec celles-ci. Il y aurait selon lui un effet dévastateur dans le fait d'évaluer l'efficacité d'un dispositif de maintien de l'ordre à l'aune du nombre d'interpellations, ce choix stratégique ne découlant que d'une injonction politique et de « la médiatisation [qui] prend le dessus sur tout » dans la capitale. Le modèle intégré de la Préfecture de police, disposant de ses propres forces de maintien de l'ordre (les Compagnies d'Intervention) est également décrié, tant par les CRS que la Gendarmerie mobile. Ces derniers déplorent en effet le fait de ne disposer « d'aucune marge de manoeuvre » dans la capitale, et « d'être cantonné à des rôles secondaires », « sous prétexte d'accusations de lourdeurs opérationnelles », qui ne témoigneraient, selon eux, que d'une « méconnaissance par la Préfecture de police des unités de forces mobiles ».⁸⁵ À l'inverse, cette dernière avance que si les Unités de Forces Mobiles sont particulièrement efficaces dans le cadre de dispositifs statiques pour protéger les institutions, leur moindre sécabilité serait un handicap pour effectuer des interpellations au coeur de la foule dans le cas où des violences sont commises. À ce titre, les UFM sont assignées à des tâches précises, là où, dans la conception de la Préfecture de police de Paris, ses propres unités (les CI) correspondent davantage à la réalité opérationnelle du maintien de l'ordre aujourd'hui, et sont donc, du fait de leur mobilité, utilisées pour effectuer les interpellations et autres interventions requérant du contact.

Bien qu'internes aux différentes instances composant la force publique, ces tensions semblent se ressentir sur le terrain, puisqu'un militant Gilet Jaune interrogé confiait en ces termes qu'il n'y avait selon lui « que les gendarmes qui avaient un peu plus de niveau », témoignant de sa pleine conscience des divergences de vues et de doctrines de maintien de l'ordre entre les différentes

⁸² Selon un sondage Odoxa de mars 2019, C. Castaner suscite l'adhésion de seulement 17% des citoyens français, alors qu'il est l'objet d'un sentiment de « rejet » chez 46% d'entre eux.

⁸³ Expression utilisée par l'un(e) des militants Gilets Jaunes interrogés.

⁸⁴ Idem.

⁸⁵ Propos recueillis lors de différents entretiens.

forces en présence. Ces dissensions internes, additionnées à l'ascendant politique très marqué dans le maintien de l'ordre parisien et à sa politisation croissante au fil de la mobilisation des Gilets Jaunes, sont perçues par les manifestants et contribuent à fragiliser l'image de l'institution policière.

Alors que l'aptitude du mouvement dit des Gilets Jaunes a permis à de nombreux citoyens de s'y identifier, ce dernier ayant « saisi les angoisses » des classes moyennes ou populaires « d'implantation rurale et/ou périurbaine en voie de déclassement » (Farde, 2020, p. 67-68), les violences commises à l'endroit des forces de l'ordre ne témoignent pas tant d'une « haine anti-flics » selon l'expression consacrée, que d'une crise de défiance grave et profonde à l'égard de la politique. Dans un tel cadre, la police sert d'exutoire et de cible au rejet de l'autorité de l'État exprimée par certains militants. L'attitude de ces derniers témoigne d'une vision éminemment relativiste de la violence, refusant de différencier le recours à la force physique, légitime et consacré, des autorités étatiques, du leur. Ce faisant, c'est le fondement même de l'État qui se trouve remis en cause. Il convient dès lors d'analyser plus finement la nature du rapport citoyen à l'État, dans ce contexte d'érosion de l'adhésion à ce qui le fonde : le monopole de la force physique légitime. En d'autres termes, la dégradation de la confiance dans la police témoigne-t-elle d'un danger pour la survie du régime politique démocratique en France ?

B. Le soutien élevé des Français envers les valeurs démocratiques, couplé à une insatisfaction marquée à l'égard des performances du système et de ses acteurs donne du crédit à l'existence de « citoyens critiques » (Norris, 1999).

L'étude du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF de 2021 permet de déceler les grandes tendances du rapport des citoyens français à la démocratie.

1) Un niveau de soutien élevé des citoyens français à l'égard de la démocratie en tant que système : le soutien politique diffus reste important (Easton, 1965).

Le premier constat à cet égard réside dans le soutien élevé des Français envers la démocratie en tant que régime. En 2021, ils sont 72% à être d'accord avec l'affirmation selon laquelle « le régime démocratique est le meilleur système possible. »⁸⁶ De la même manière, 84% des citoyens français estiment que le fait « d'avoir un système politique démocratique » est une bonne façon de gouverner.⁸⁷ À l'inverse, seuls 42% d'entre eux seraient d'accord pour que le système dispose de « moins de démocratie mais [de] plus d'efficacité ». De manière analogue, seul un tiers des

⁸⁶ Ce chiffre regroupe les citoyens ayant répondu être « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec l'affirmation proposée.

⁸⁷ De manière analogue, ce chiffre regroupe les citoyens ayant répondu qu'un système politique démocratique était une « très bonne » ou une « assez bonne » façon de gouverner.

Français (34%) juge le fait d'avoir à sa tête « un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du parlement ni des élections » comme une bonne manière de gouverner.

L'attachement des Français au caractère démocratique de leur régime politique est donc marqué. Pour revenir à la théorisation de D. Easton (1965) évoquée précédemment au cours de l'étude, le niveau de soutien diffus (ou généralisé) à l'égard de la démocratie en tant que système politique est particulièrement élevé en France.

2) Les citoyens français se montrent néanmoins très insatisfaits vis-à-vis des institutions et des acteurs politiques.

Dans le même temps toutefois, les citoyens français se montrent particulièrement critiques à l'égard des performances réalisées par le système et des acteurs politiques en place. Cette insatisfaction se matérialise de plusieurs manières. D'abord, les chiffres de la confiance accordée au gouvernement et à l'institution présidentielle par les citoyens sont particulièrement faibles. Comme le montre le tableau n°4 ci-dessous, sur la période 2010-2021, la moyenne de confiance des Français dans leur gouvernement s'élève à 28%, soit à peine plus d'un quart de la population. La défiance à l'égard des gouvernements successifs sur la période s'élève quant à elle à 68%⁸⁸. L'institution présidentielle ne s'en sort guère mieux, avec seulement un Français sur trois en moyenne la créditant de sa confiance entre 2010 et 2021.

Tableau n°4 : Niveau de confiance des Français dans leur gouvernement et dans l'institution présidentielle (2010-2021)

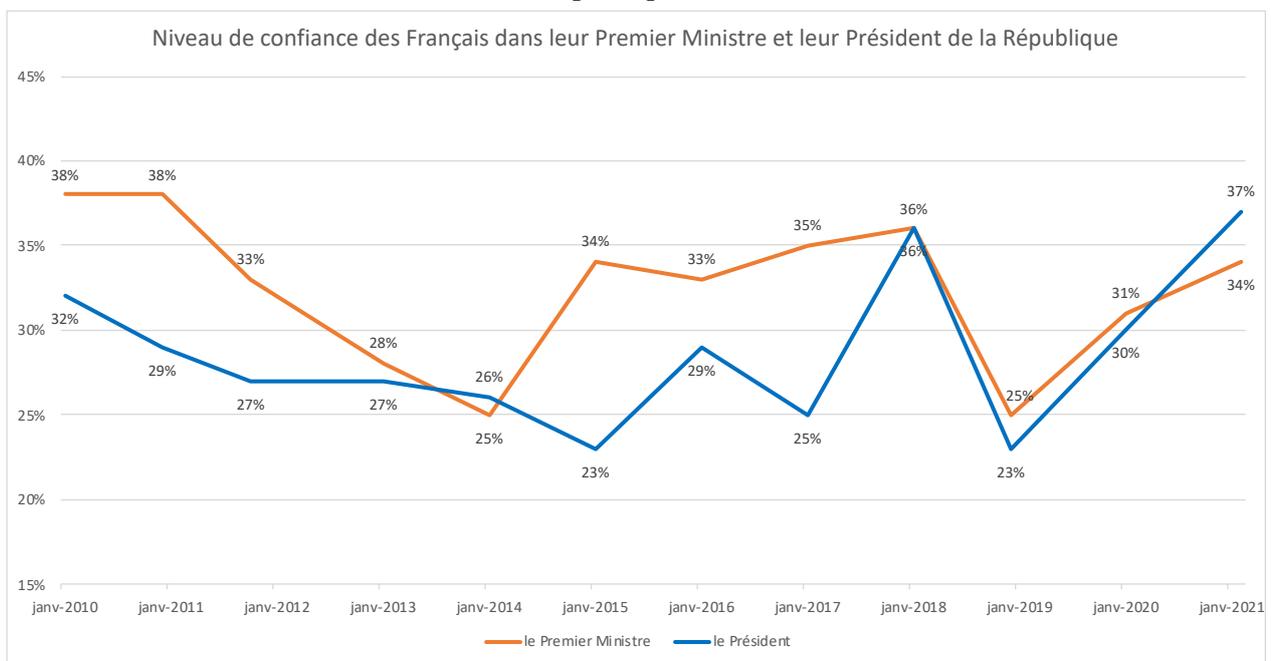
	Confiance moyenne dans :	
	le gouvernement	l'institution présidentielle
janv-2010	32%	33%
janv-2013	26%	31%
janv-2014	25%	31%
janv-2015	23%	29%
janv-2016	33%	40%
janv-2017	29%	35%
janv-2018	28%	34%
déc-2018	30%	32%
janv-2020	22%	23%
févr-2021	35%	37%
Moyenne	28%	33%

Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

⁸⁸ Cf. tableau n°5 ci-après.

L'observation des chiffres de la confiance des Français à l'égard des titulaires individuels des postes de Premier Ministre d'une part, et de Président de la République d'autre part, corrobore les résultats précédents. En effet, la confiance portée par les citoyens français à leurs responsables politiques reste stable et faible sur la période allant de janvier 2010 à février 2021, malgré deux alternances politiques (2012 puis 2017), la succession de trois majorités parlementaires⁸⁹, six Premiers Ministres⁹⁰ et trois Présidents de la République⁹¹ différents. Sur la période 2010-2021, la confiance des Français dans leur Premier Ministre s'élève à 33%, et celle dans leur Président à 29%, ces scores pouvant être qualifiés d'éminemment faibles. De manière analogue, le graphique n°8 ci-dessous montre que, sur la période, la confiance ne dépasse pas la barre des 40%, et ce quels que soient le Premier Ministre et le Président en fonction. Cela témoigne d'une défiance conséquente des citoyens français vis-à-vis de leurs responsables politiques, peu importe la couleur politique de ces derniers.

Graphique n°8 : Évolution du niveau de confiance des Français dans leur Premier Ministre et leur Président de la République entre 2010 et 2021



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Malgré un fort attachement à la qualité démocratique du régime politique, les citoyens français affichent clairement leur défiance, tant à l'égard des institutions politiques (gouvernement et institution présidentielle), que des titulaires ponctuels de fonctions publiques.

Derrière ces chiffres qui traduisent une absence de confiance (soit une défiance) à l'égard de la vie et des institutions politiques se cache en réalité un réel sentiment de méfiance de la part des

⁸⁹ Majorité UMP jusqu'à 2012, socialiste jusqu'à 2017 et LREM depuis.

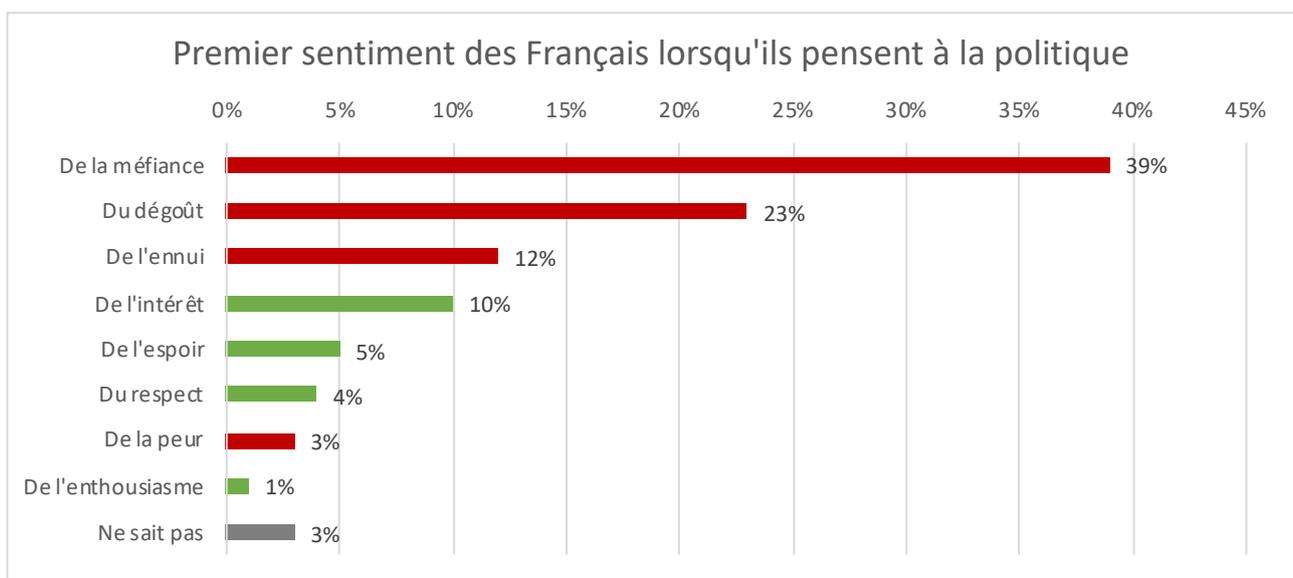
⁹⁰ Dans l'ordre : F. Fillon (2007-2012) ; J.-M. Ayrault (2012-2014) ; M. Valls (2014-2016) ; B. Cazeneuve (2016-2017) ; É. Philippe (2017-2020) et J. Castex (depuis 2020).

⁹¹ Dans l'ordre N. Sarkozy (2007-2012), F. Hollande (2012-2017) puis E. Macron (depuis 2017).

citoyens. Pour rappel, celui-ci correspond à l'exact inverse du sentiment de confiance : non seulement les citoyens n'éprouvent pas de confiance (point commun à la méfiance et à la défiance), mais ils éprouvent des émotions négatives à l'égard de la politique, traduisant précisément l'existence de cette méfiance (là où la défiance est plus neutre). En effet, lorsqu'ils sont confrontés à l'interrogation suivante : « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? », les Français sont 39% à répondre « de la méfiance », ce sentiment arrivant ainsi en première place parmi les différentes options proposées⁹². La seconde réponse la plus fréquente est celle d'un sentiment de « dégoût », qui concerne 23% des sondés. Ainsi, la première réaction des citoyens français lorsqu'ils pensent à la politique est dans près de deux tiers des cas (62% exactement) d'éprouver « de la méfiance » ou « du dégoût », soit deux sentiments particulièrement négatifs, plus encore dans le cas du second. Si l'on ajoute à ces deux réactions celle qui arrive en troisième place dans l'ordre de fréquence, « de l'ennui », qui atteint 12%, on constate que les Français éprouvent dans trois quarts des cas un premier sentiment négatif lorsqu'ils songent à la politique⁹³.

Le graphique n°9 ci-dessous représente les sentiments éprouvés en premier par les citoyens français à l'égard de la politique : les sentiments négatifs y sont exposés en rouge, et sont largement plus représentés que leurs corollaires positifs (en vert), qui atteignent tout juste 20% du total. À titre d'exemple, seuls 4% des Français disent éprouver d'abord du « respect » en pensant à la politique.

Graphique n°9 : Réponse des citoyens français à la question suivante : « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? »



Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

⁹² Résultats du baromètre 2021 de la confiance politique du CEVIPOF.

⁹³ Exactement 77% si on y ajoute le sentiment de « peur », à hauteur de 3%.

Par ailleurs, le baromètre 2021 de la confiance politique du CEVIPOF montre également que les citoyens français sont 80% à estimer que les responsables politiques ne se préoccupent pas assez « de ce que pensent les gens comme [eux] », témoignant d'une insatisfaction claire à l'égard de la manière dont le système fonctionne.

La défiance envers les institutions et représentants politiques, la prégnance de sentiments négatifs dans les réactions spontanément éprouvées par les citoyens français à l'égard de la politique, ainsi que leur insatisfaction ostensible à l'égard du fonctionnement général du système sont autant de signes d'un soutien politique spécifique faible (Easton, 1965). Ce dernier contraste très fortement avec le soutien politique généralisé vis-à-vis du régime démocratique souligné précédemment, et accrédite la théorie du « citoyen critique » de P. Norris (1999). Les citoyens français semblent en effet se trouver précisément dans ce cas de figure, puisqu'ils affichent une claire approbation des principes démocratiques, tout en manifestant une insatisfaction généralisée à propos de leur mise en oeuvre.

3) Les citoyens français : figures archétypiques du « citoyen critique » de P. Norris ?

L'hypothèse selon laquelle la majorité des Français correspond à cette figure du citoyen critique semble se vérifier. Alors que les résultats précédents montrent qu'ils sont convaincus par le bien-fondé de l'essence du régime démocratique, et qu'ils affichent des postures très critiques à l'égard de la manière dont il s'exerce, on constate également qu'ils sont demandeurs d'améliorations institutionnelles et formulent des vœux allant en ce sens.

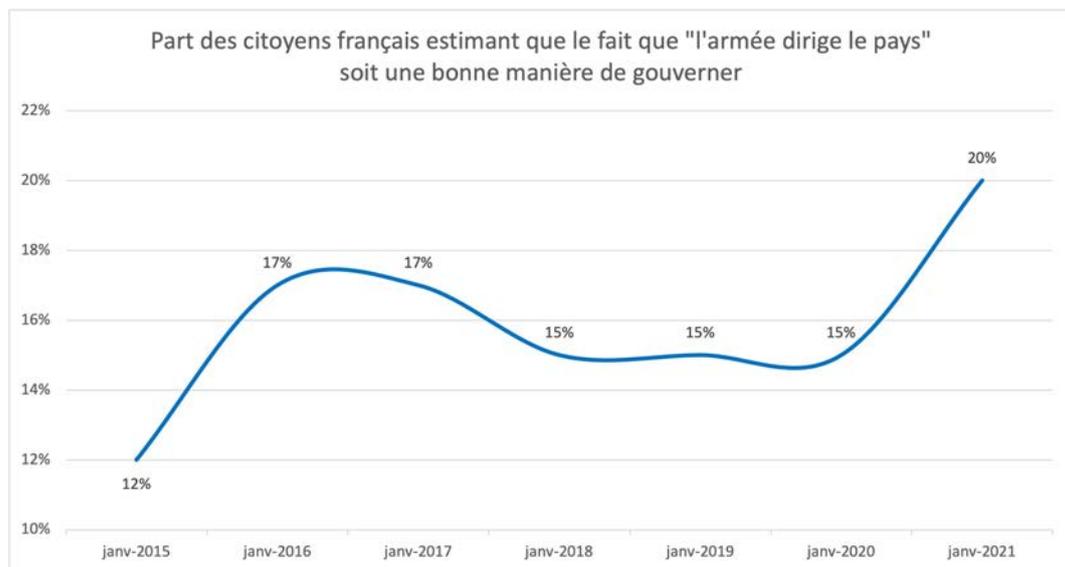
Ainsi, d'après les chiffres du baromètre 2021 de la confiance politique, 65% des citoyens français jugent que « la démocratie fonctionnerait mieux en France si les organisations de la société civile, comme les associations ou les syndicats, étaient davantage associées à toutes les grandes décisions politiques ». Ils sont 64% à penser la même chose dans le cas où « les citoyens [seraient] associés de manière directe, via des pétitions ou des tirages au sort ». Ces prises de position témoignent de demandes de changement et de réformes institutionnelles visant à améliorer les performances du système démocratique et à le faire mieux correspondre aux attentes des citoyens.

Ces différents constats montrent que les Français correspondent en tous points à la figure du « citoyen critique » élaborée par P. Norris : ils soutiennent les principes démocratiques, sans que cette approbation ne les empêche de se montrer critiques à l'égard des performances et acteurs du système, et, de ce fait, de réclamer des améliorations institutionnelles.

Plusieurs constats appellent néanmoins à une grande vigilance, de sorte que cette majorité de « citoyens critiques » ne bascule pas dans une attitude de défiance généralisée, voire de cynisme, ce qui représenterait un danger certain pour la démocratie. En effet, la part de citoyens français estimant que le fait que « l'armée dirige le pays » serait une bonne manière de gouverner a

considérablement augmenté en l'espace de six ans, passant de 12% en décembre 2014 à 20% en février 2021 (cf. graphique n°10 ci-dessous). Cette affirmation, contraire aux fondements mêmes de la démocratie, ne semble pas relever pour sa part de la posture de « citoyenneté critique » (Norris, 1999), et sa popularité croissante suscite, légitimement, certaines inquiétudes.

Graphique n°10 : Part des Français estimant que le fait « que l'armée dirige le pays » serait une bonne manière de gouverner entre 2014 et 2021

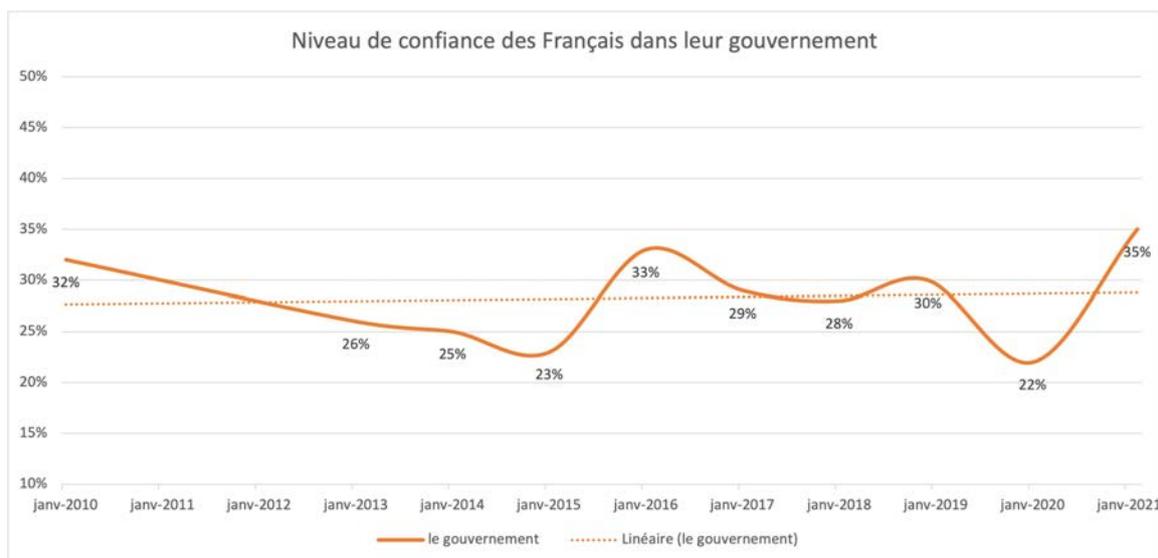


Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

De même, on voit que la défiance des Français à l'égard de leur gouvernement et de l'institution présidentielle dure dans le temps : entre 2010 et 2021, la confiance des citoyens français à l'égard de leur gouvernement n'excède pas les 35%, pour une moyenne de 28% (cf. tableau n°4 ci-avant). La relative stabilité de ce taux de confiance sur la période (cf. graphique n°11 ci-dessous⁹⁴), en dépit des alternances politiques et changements de majorité parlementaire, montre que cette défiance n'est pas un élément conjoncturel, mais un phénomène bien plus durable, susceptible de détériorer la faculté d'un gouvernement à piloter paisiblement la vie politique d'un État (Easton, 1965). Si ce déficit persistant de soutien politique spécifique ne constitue pas une menace immédiate et imminente pour le fonctionnement ou la stabilité de l'État-nation en lui-même, d'autant que la France une démocratie établie de longue date (Easton, 1965), il n'en risque pas moins, à terme, d'affecter négativement le niveau de soutien diffus, constituant, cette fois, un danger pour la viabilité de notre régime démocratique.

⁹⁴ La courbe de tendance (représentée en pointillés sur le graphique) est linéaire, ce qui signifie que l'évolution du taux de confiance dans le gouvernement est relativement stable au cours de la période considérée.

Graphique n°11 : Niveau de confiance des Français dans leur gouvernement entre 2010 et 2021



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Ces préoccupations sont d'autant plus justifiées lorsque l'on considère les chiffres de la confiance au sein des individus se positionnant aux extrêmes de l'échiquier politique⁹⁵. En effet, on remarque que les niveaux de défiance envers le gouvernement sur la période 2010-2021 sont nettement plus marqués auprès des groupes se positionnant « très à gauche » et « très à droite » (cf. graphique n°12 construit à partir du tableau n°5, ci-dessous). Alors que la moyenne de la défiance à l'échelle de la population s'élève à 68% sur la période, elle est de 80% pour les individus déclarant se situer « très à gauche » sur l'échiquier politique, et de 87% pour ceux se disant comme « très à droite », soit respectivement 12 et 19 points d'écart positif par rapport à la moyenne - par ailleurs déjà très élevée.

Pourtant, les individus se positionnant « très à gauche » ou « très à droite » sont loin d'être marginaux à l'échelle de la population nationale. Bien que non rigoureusement exacte, l'approximation de leur part dans l'ensemble de l'électorat via les votes récoltés par les deux candidats les plus populaires se positionnant « très à gauche » et « très à droite » (respectivement, Jean-Luc Mélenchon et Marine Le Pen) lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017 tend à montrer qu'ils représenteraient près d'un tiers des citoyens français : en effet, ces deux candidats ont réuni à eux deux près de 31% des voix le 23 avril 2017. Les catégories d'individus se situant « très à gauche » et « très à droite » rassemblent ainsi un nombre conséquent d'électeurs, alors même que la défiance dont ils font montre ne semble plus relever de la citoyenneté critique, au vu des proportions écrasantes qu'elle revêt en leur sein.

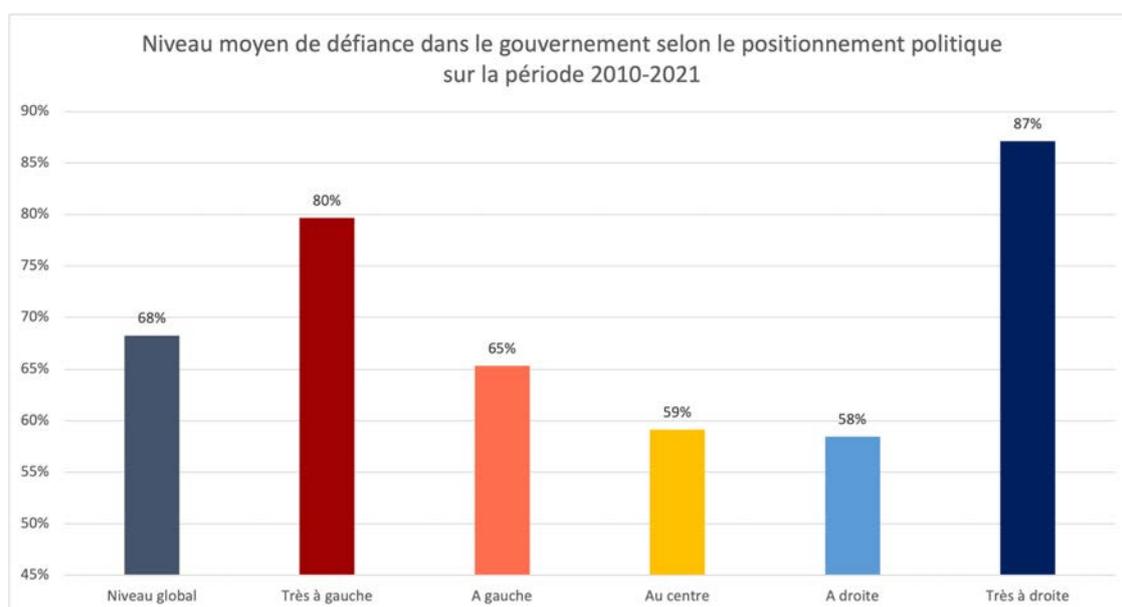
⁹⁵ Voir la définition de la notion de « positionnement politique », détaillée dans la partie II/ Analyse quantitative.

Tableau n°5 : Niveau de défiance des citoyens français à l'égard du gouvernement, en fonction de leur positionnement politique et au gré des alternances politiques (2010-2021)

Date enquête	Défiance dans le gouvernement en fonction du positionnement politique :					
	Niveau global	Très à gauche	A gauche	Au centre	A droite	Très à droite
janv-2010	64%	91%	83%	67%	25%	82%
janv-2013	73%	61%	46%	70%	92%	93%
janv-2014	74%	58%	41%	72%	90%	95%
janv-2015	76%	70%	49%	74%	90%	91%
janv-2016	70%	70%	38%	62%	85%	93%
janv-2017	71%	67%	45%	67%	79%	91%
janv-2018	66%	91%	63%	40%	62%	90%
déc-2018	75%	87%	75%	50%	72%	92%
janv-2020	70%	73%	76%	41%	61%	87%
févr-2021	61%	80%	63%	35%	58%	78%
Moyenne selon mandat en cours						
N. Sarkozy	64%	91%	83%	67%	25%	82%
F. Hollande	73%	65%	44%	69%	87%	93%
E. Macron	68%	83%	69%	42%	63%	87%
Moyenne sur la période	68%	80%	65%	59%	58%	87%

Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Graphique n°12 : Niveau moyen de défiance des Français à l'égard de leur gouvernement selon leur positionnement politique entre 2010 et 2021



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

Ainsi la thèse, selon laquelle la défiance exprimée par la majorité des citoyens français ne serait que le simple reflet d'un « scepticisme sain » ou le signe d'une citoyenneté critique, ne semble-t-elle pas entièrement correspondre à la réalité de la population française. La défiance paraît trop durable pour n'être « que » le reflet d'une citoyenneté critique, et, surtout, certaines catégories ne s'insèrent pas dans ce cadre, présentant des caractéristiques qui relèvent davantage d'un rejet de la légitimité de l'État en tant que tel, et non d'une défiance saine et constructive

pour la démocratie. Il s'agit, d'une part, des individus se positionnant aux extrêmes de l'échiquier politique, et d'une frange notable des citoyens jeunes (18-24 ans) d'autre part.

C. La défiance à l'égard de l'institution policière reflète aussi un rejet de la légitimité et de l'autorité étatiques parmi certaines catégories de population.

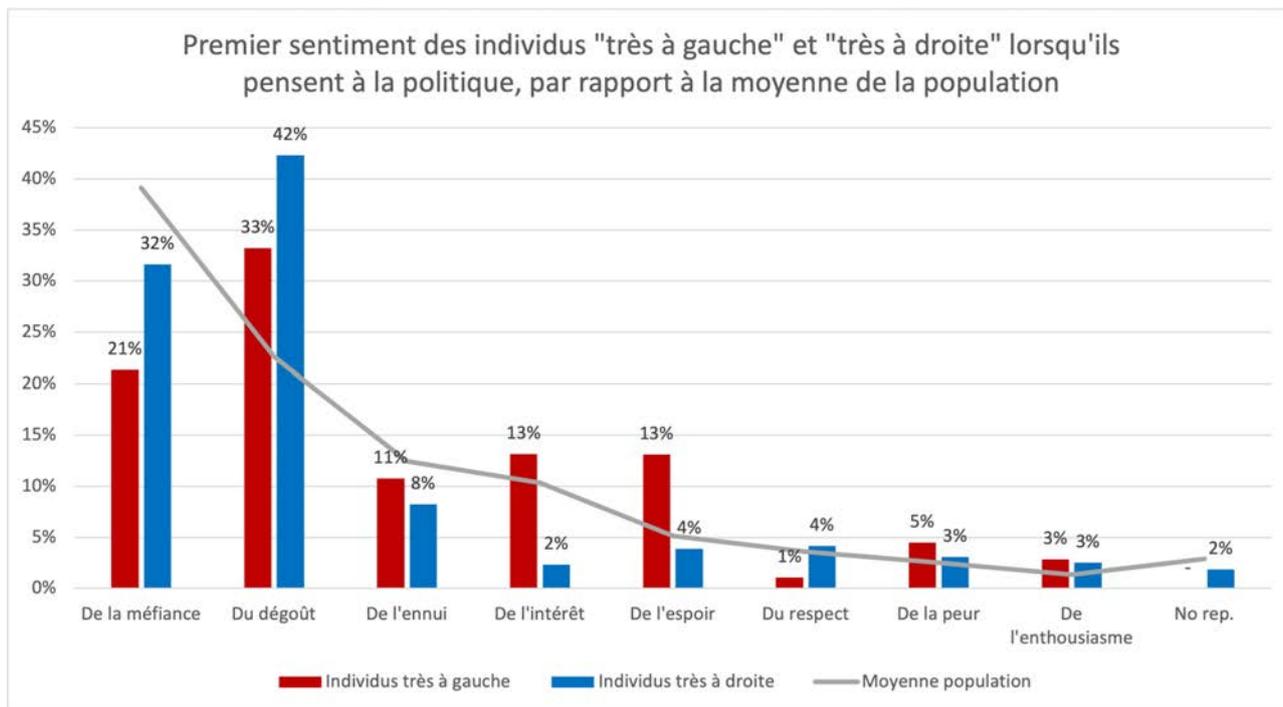
Certaines catégories de population sont en effet sources d'inquiétudes particulières, en ce que leur rapport vis-à-vis des institutions et de l'État ne semble pas relever du paradigme de la citoyenneté critique, mais de postures plus hostiles à l'égard du régime politique en place, voire même d'un rejet marqué des valeurs démocratiques dans certains cas.

- 1) Les individus se positionnant aux extrêmes de l'échiquier politique, gauche comme droite, affichent en moyenne un soutien bien moindre aux valeurs démocratiques que le reste de la population.

Comme noté précédemment, les individus déclarant se positionner « très à gauche » ou « très à droite » sur l'échiquier politique présentent des niveaux de défiance nettement plus élevés à l'égard des institutions comparativement à la moyenne de la population. Cette défiance semble en réalité s'apparenter à une forme de cynisme largement répandu, qui se traduit par une attitude de rejet puissant du monde politique. En effet, on remarque des schémas de réponses très différents parmi les individus se positionnant « très à gauche » et « très à droite » en étudiant les réponses obtenues à la question « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? » dans le baromètre 2021 de la confiance politique du CEVIPOF. Alors que la méfiance arrive en premier (39%) au niveau de l'ensemble des citoyens français, elle est détrônée auprès de ces deux catégories par le sentiment de dégoût. Cette réaction est en effet la première éprouvée pour 33% des individus « très à gauche » et 42% de ceux « très à droite », soit un écart de respectivement 10 et 19 points par rapport à la moyenne des citoyens français (23%).

Le graphique n°13 ci-dessous représente les réponses obtenues à la question susmentionnée selon le positionnement politique « très à gauche » ou « très à droite », et comparativement à la moyenne de l'ensemble de la population française.

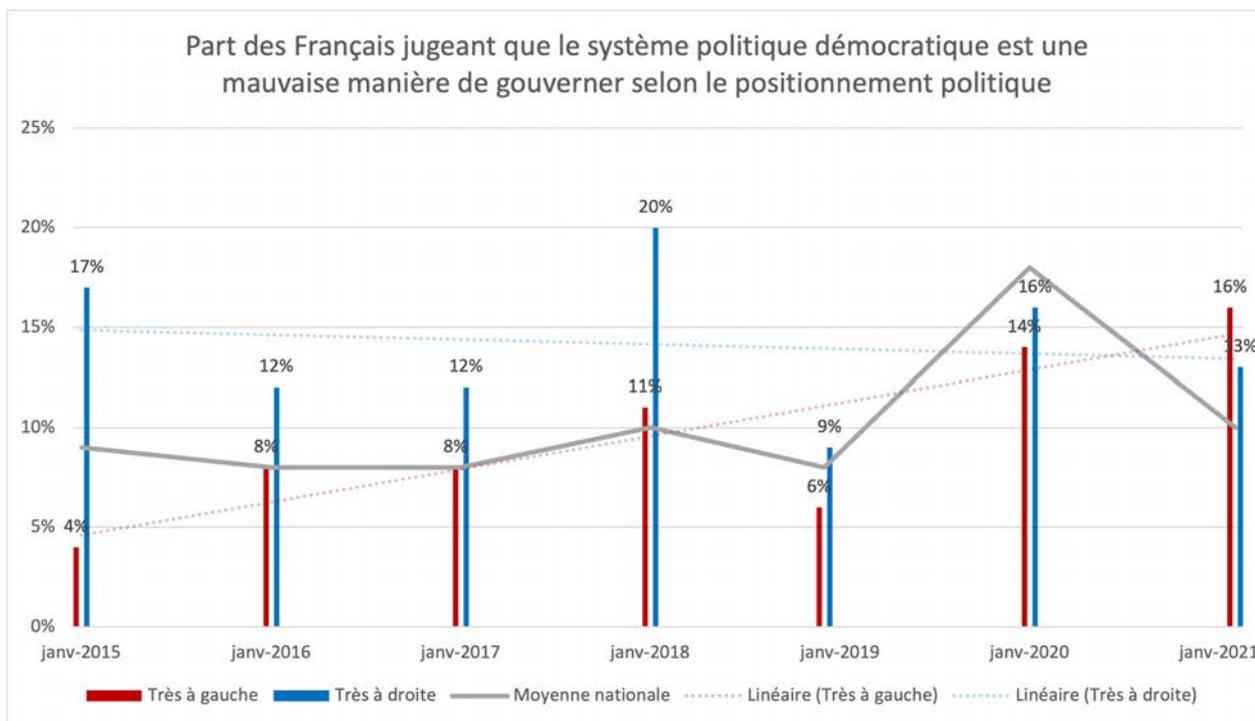
Graphique n°13 : Réponse des individus « très à gauche » et « très à droite » à la question suivante : « Quand vous pensez à la politique, pouvez-vous me dire ce que vous éprouvez d'abord... ? », par rapport à la moyenne de la population.



Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

Les individus relevant de la catégorie « très à droite » présentent par ailleurs une proportion de sentiments négatifs éprouvés spontanément à l'égard de la politique sensiblement supérieure (85%) à la moyenne de la population nationale, alors même que celle-ci est déjà très élevée (77%). Ce trait ne s'observe pas pour les individus « très à gauche », généralement plus politisés, et présentant un niveau « d'intérêt » et « d'espoir » sensiblement plus haut que leurs corrolaires très à droite (13% contre 2% dans le cas de l'intérêt, 13% contre 4% au niveau de l'espoir). Cela ne signifie pas pour autant que leur appréciation du régime démocratique est sensiblement plus marquée qu'à l'extrême droite. En effet, là où seulement 10% des citoyens français répondent que le fait « d'avoir un système politique démocratique » est une « mauvaise » façon de gouverner, ils sont 16% parmi les individus « très à gauche » et 13% parmi ceux se déclarant « très à droite ». Si ces chiffres restent relativement bas, ils n'en demeurent pas moins préoccupants, les individus relevant de ces deux positionnements politiques représentant près d'un tiers des voix exprimées lors des élections. Par ailleurs, dans la catégorie « très à gauche », la part d'individus estimant que le système démocratique est une mauvaise façon de gouverner augmente de manière notoire. Entre janvier 2015 et février 2021, son chiffre a quadruplé, passant de 4% à 16%. Le graphique n°14 ci-dessous montre effectivement que la proportion d'individus « très à gauche » considérant que le système démocratique est une mauvaise manière de gouverner est à la hausse (cf. courbe de tendance en pointillés rouges), là où elle reste stable chez les individus « très à droite », parmi lesquels la méfiance à l'égard de la démocratie est historiquement supérieure à la moyenne nationale (14% sur la période 2015-2021, soit 4 points de plus que l'ensemble de la population).

Graphique n° 14 : Part des Français estimant que la démocratie est une « mauvaise »⁹⁶ façon de gouverner selon le positionnement politique



Source : Données du baromètre de la confiance politique, CEVIPOF

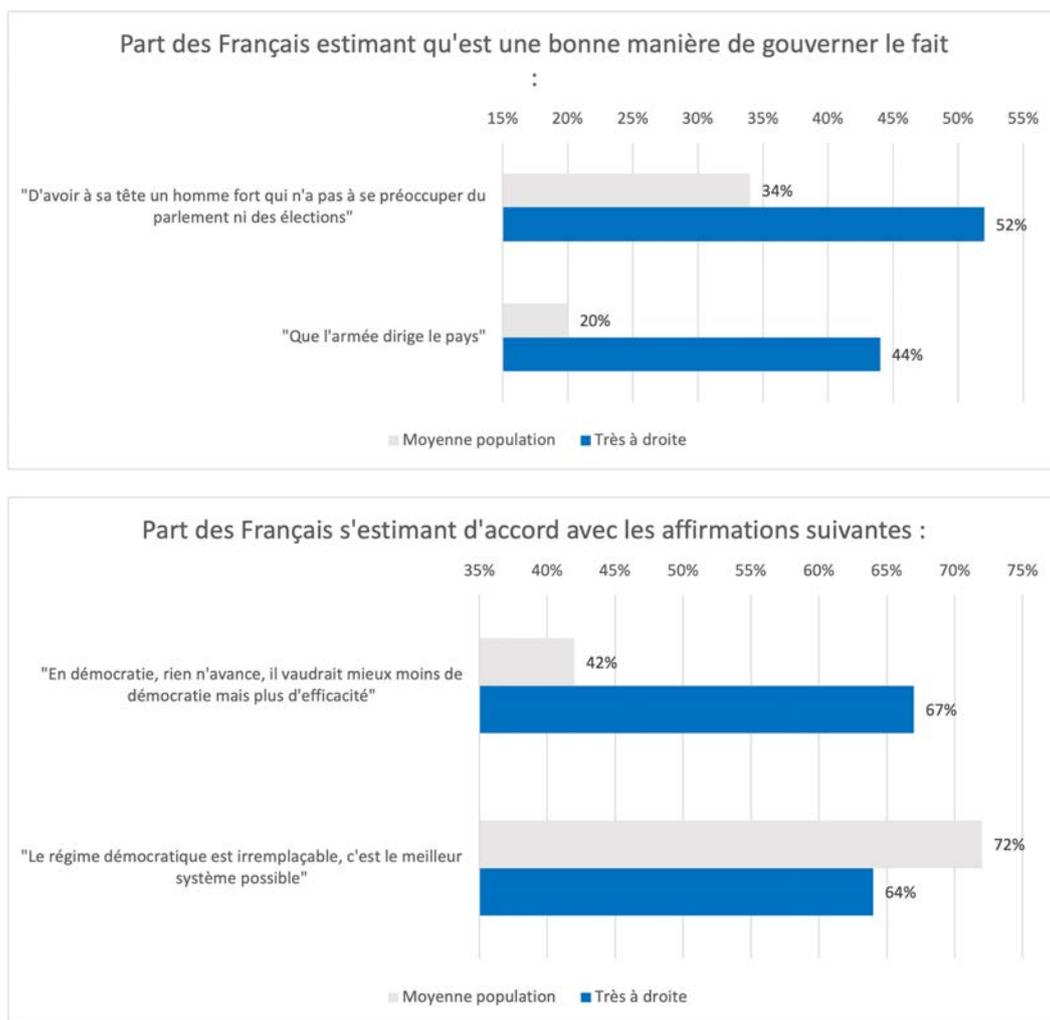
Cette évolution relativement préoccupante, notamment parmi les individus « très à gauche », n'est toutefois pas la seule. Si l'on étudie plus en détail certaines des réponses des individus déclarant se positionner « très à droite » de l'échiquier politique, on remarque que de nombreux principes au fondement même du système démocratique font l'objet d'un certain rejet de la part d'une frange notoire des citoyens relevant de ce positionnement politique.

Ainsi, alors que seul un tiers des citoyens français (34%) déclare en 2021 penser que le fait « d'avoir à sa tête un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du parlement ni des élections » est une bonne manière de gouverner, ils sont plus de la moitié parmi les individus « très à droite » (52%, soit 18 points d'écart positif avec la moyenne nationale). De même, lorsque 20% des Français pensent que le fait « que l'armée dirige le pays » soit une bonne façon de gouverner, ce chiffre monte à 44% dans le cas des individus se déclarant « très à droite » sur l'échiquier politique, soit plus du double de la moyenne de l'ensemble de la population. Plus des deux tiers des individus se positionnant « très à droite » (67%) déclarent qu'il « vaudrait mieux moins de démocratie mais plus d'efficacité », soit 25 points de plus que la moyenne globale des Français qui s'élève, elle, à 42%. Enfin, quand 72% des citoyens français déclarent être d'accord avec l'affirmation selon laquelle « la démocratie est le meilleur système possible », ils ne sont que 64% parmi les individus « très à droite », et même 60% parmi les individus ayant voté Marine Le Pen lors du premier tour de l'élection présidentielle de 2017. Tous ces chiffres témoignent d'un

⁹⁶ Cela regroupe les individus pensant qu'elle est une « très mauvaise » ou « assez mauvaise » manière de gouverner.

attachement moindre aux valeurs principales qui fondent la démocratie, comparativement au reste de la population. Le fait que plus de la moitié des individus « très à droite » pense qu’avoir un homme fort à la tête de l’État, ne se préoccupant ni du parlement ni des élections, soit une bonne manière de gouverner témoigne d’un certain rejet des principes démocratiques, de même que le fait que les deux tiers d’entre eux se déclarent prêts à sacrifier une partie des garanties démocratiques du système politique afin que ce dernier soit plus efficace. Le soutien politique généralisé (Easton, 1965) dans le cas des individus se déclarant « très à droite » semble donc moindre, et, dans tous les cas, bien plus faible qu’au sein du reste de la population.

Graphiques n°15 et 15 bis : Comparaison de certaines des positions des individus « très à droite » par rapport au reste de la population (en 2021) :



Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

Les citoyens qui déclarent se positionner « très à gauche » et « très à droite » de l’échiquier politique présentent ainsi des caractéristiques qui ne permettent pas de les associer à des « citoyens critiques » (Norris, 1999), mais qui traduisent plutôt une érosion marquée des attitudes favorables et affectives forgées sur le long terme vis-à-vis de la démocratie représentative en tant que système politique. Comme évoqué précédemment au cours de cette étude, ce moindre

attachement au caractère démocratique du régime, combiné à un sentiment de méfiance répandu met en danger la stabilité et la survie même de l'État, en ce que sa légitimité n'est plus reconnue.

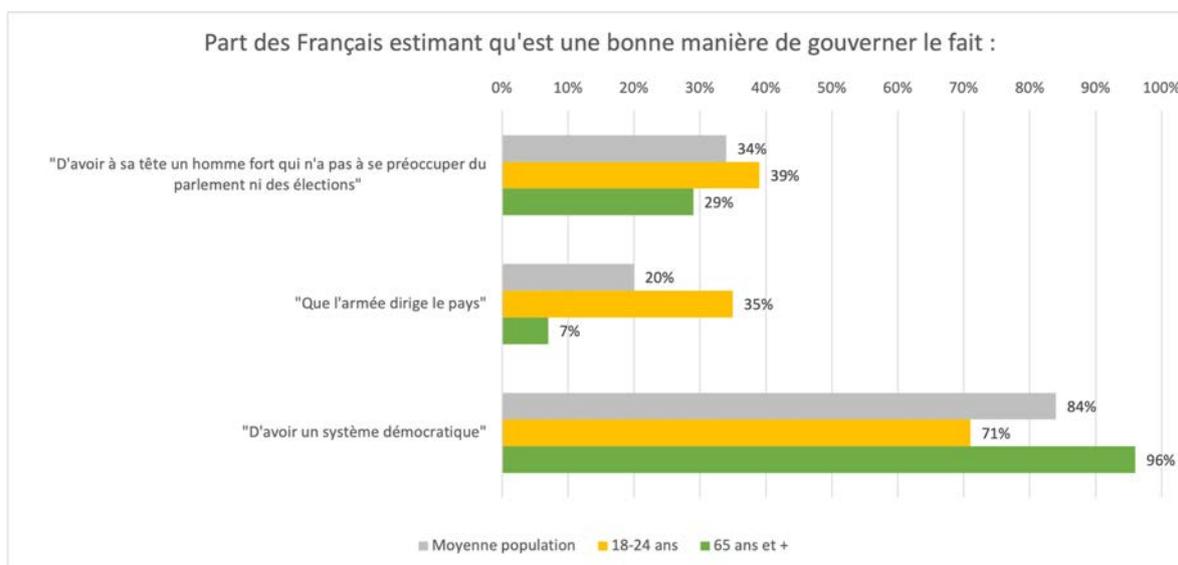
Cela constitue donc un point de vigilance (et d'inquiétude) tout à fait majeur pour la viabilité du système et des institutions démocratiques, auquel il convient d'ajouter celui représenté par la catégorie des jeunes, dont l'attachement aux valeurs démocratiques présente, lui aussi, plusieurs failles préoccupantes.

2) Le soutien politique généralisé (Easton, 1965) envers le régime démocratique est sensiblement plus faible chez les jeunes (18-24 ans) que parmi le reste des citoyens.

Les jeunes Français⁹⁷ se montrent en moyenne beaucoup moins favorables aux valeurs démocratiques que le reste de la population. 39% d'entre eux, soit près de 4 jeunes sur 10, estiment que le fait d'avoir à la tête du pays « un homme fort qui n'a pas à se préoccuper du parlement ni des élections » est une bonne manière de gouverner, soit 5 points de plus que la moyenne d'ensemble des citoyens en France (34%) et 10 points de plus que les citoyens de 65 ans et plus (29%). Dans le même temps, ils sont seulement 50% à considérer ce mode de gouvernance comme mauvais, soit 10 points de moins que la moyenne de la population (60%). Quant au mode de gouvernement dans lequel « l'armée dirige le pays », les jeunes sont 35% à le juger bon, contre 20% parmi la population totale, et seulement 7% chez les seniors (65 ans et plus). De manière analogue, les 18-24 ans jugent à 71% qu'avoir un système politique démocratique est un bon mode de gouvernement, ce qui représente certes une majorité des jeunes, mais démontre un attachement à la démocratie bien moins élevé que parmi le reste des citoyens (13 points en dessous du taux moyen, qui s'élève à 84%). Cet écart est d'autant plus visible lorsque l'on compare les jeunes avec la catégorie des seniors qui affichent, eux, un soutien quasi-unanime à la démocratie, avec 96% d'entre eux qui qualifient de « bon » le mode de gouvernement permis par un système politique démocratique.

⁹⁷ La catégorie des « jeunes » est ici définie comme la tranche d'âge entre 18 et 24 ans.

Graphique n°16 : Comparaison des positions des jeunes (18-24 ans) à l'égard de la démocratie avec celles du reste de la population et des seniors (65 ans et plus), en 2021 :

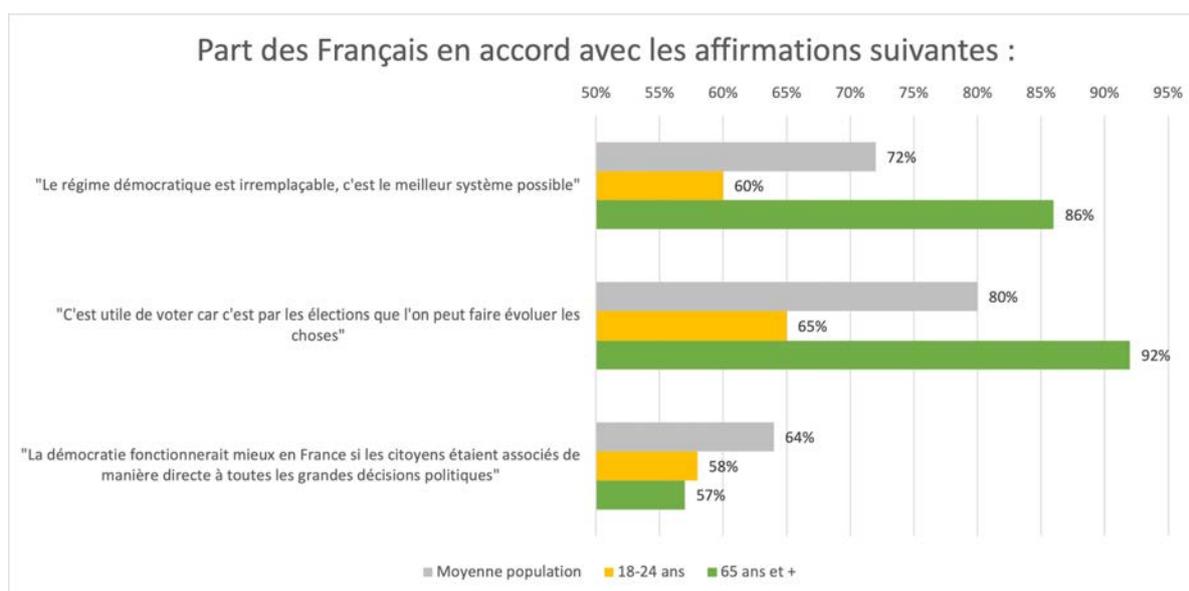


Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

De manière similaire, les 18-24 ans sont proportionnellement moins nombreux à être d'accord avec l'affirmation selon laquelle la démocratie est « le meilleur système possible » : 60% d'entre eux déclarent l'être, soit 12 points de moins que la moyenne nationale (72%), et 26 points de moins que les citoyens âgés de 65 ans et plus (86%). Alors que 80% des Français sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle il est « utile de voter car c'est par les élections que l'on peut faire évoluer les choses », les jeunes ne sont que 65% à le penser, soit 15 points d'écart négatif avec la moyenne globale. À nouveau, l'écart est d'autant plus frappant lorsque l'on compare ce chiffre avec celui des 65 ans et plus, qui déclarent à 92% être d'accord avec la proposition susmentionnée, soit 27 points de plus que les jeunes.

Cette attitude, qui consiste à douter à l'égard des principes mêmes qui fondent la démocratie, ne relève pas du paradigme du « citoyen critique » de P. Norris, puisqu'une partie notable des 18-24 ans ne démontre ni une conviction formelle vis-à-vis du bienfondé des valeurs démocratiques, ni d'attachement affectif particulier à l'égard de celles-ci. En effet, une partie conséquente des jeunes citoyens français ne semble pas même donner du crédit à l'affirmation selon laquelle certains changements institutionnels pourraient améliorer le fonctionnement général du système démocratique en France. Alors que 64% des Français se déclarent d'accord avec la déclaration suivante « la démocratie fonctionnerait mieux en France si les citoyens étaient associés de manière directe à toutes les grandes décisions politiques », ils sont proportionnellement moins à le penser au sein de la catégorie des 18-24 ans (58%, soit 8 points de moins).

Graphique n°16 bis : Comparaison des positions des jeunes (18-24 ans) à l'égard de la démocratie avec celles du reste de la population et des seniors (65 ans et plus), en 2021 :



Source : Données du baromètre de la confiance politique 2021, CEVIPOF

Le moindre soutien des jeunes à l'égard des valeurs démocratiques ne résulte donc pas d'une défiance ponctuelle et/ou liée à des déficiences dans le système dont ils pensent qu'elles pourraient être résorbées par certaines évolutions institutionnelles, aussi importantes ces dernières puissent-elles être. Autrement dit, l'attitude d'une partie des 18-24 ans n'émane pas d'un déficit de soutien politique spécifique (Easton, 1965) et ponctuel, mais semble relever d'une forme de cynisme à l'égard de la démocratie en tant que système politique. Ce rapport à la politique porte atteinte à la viabilité même de l'État, la légitimité de celui-ci n'étant plus reconnue auprès de certaines catégories de population.

*

La chute de confiance dans l'institution policière est donc à la fois le reflet et la conséquence d'une crise de confiance profonde et durable des citoyens français à l'égard de leurs gouvernants. L'érosion de la confiance dans la police ne constituerait en quelque sorte qu'une - petite - partie émergée de l'iceberg, masquant avec difficulté une grave crise politique. Cette dernière se matérialise par un niveau élevé et persistant de défiance des citoyens à l'égard de leurs représentants et des institutions, ainsi qu'un rejet de l'autorité incarnée par l'État de la part de franges notables de la population. Si l'on reprend la définition par E. Renan de la notion de nation comme étant « un plébiscite de tous les jours » (1882), on voit que le système démocratique ne fait plus l'objet d'un tel plébiscite auprès de l'ensemble des citoyens français.

L'attitude d'un citoyen donné envers la police se superpose en réalité avec son attitude vis-à-vis de l'État et des institutions démocratiques. La majorité des Français fait preuve d'une

« citoyenneté critique » (Norris, 1999) : ceux-ci approuvent les valeurs démocratiques et présentent un fort attachement affectif à l'égard de ces dernières, tout en se montrant critique vis-à-vis de ce qu'ils perçoivent comme des dysfonctionnements au sein du système. Cette attitude est particulièrement visible dans le cas de l'institution policière. Si 69% des citoyens déclarent lui faire confiance et 76% d'entre eux estiment qu'elle n'est pas suffisamment reconnue pour son dévouement, ils sont également 54% à juger que la police n'utilise pas de la force à bon escient en fonction de la situation et 55% à penser qu'elle ne sanctionne pas suffisamment ses agents lorsqu'ils agissent de manière fautive. Autrement dit, les Français sont une majorité à créditer l'institution policière de leur confiance, tout en se montrant critique à son égard et réclamant, à ce titre, des inflexions de politiques publiques afin d'améliorer les performances du système. Ainsi, 83% des Français jugent que la police ne dispose pas de moyens suffisants et 62% d'entre eux estiment qu'elle ne forme pas bien ou suffisamment ses agents, appelant ainsi à des moyens supplémentaires, tant en termes matériels que de formation.

Cela rappelle le paradoxe souligné par F. Gonthier (2017), D. Brooks et J. Geer (2007), et repris par B. Cautrès (2018) entre d'une part, la réprobation d'une police qui serait trop brutale, et de l'autre, une réelle demande de sécurité et d'ordre émanant de la société. Ils remarquent une certaine contradiction entre, d'une part, la crise du rapport citoyen à la démocratie, et de l'autre, des citoyens qui restent demandeurs de protection envers leur Etat, et concluent que ce paradoxe serait le reflet de la persistance de l'adhésion citoyenne aux valeurs de sécurité et d'égalité qui fondent l'Etat protecteur et l'Etat providence.

Toutefois, parallèlement à ces « citoyens critiques », certains citoyens font montre d'attitudes vis-à-vis de l'institution policière qui reflètent plus largement un rejet de l'autorité représentée par l'entité étatique. En effet, on constate une superposition quasi-exacte entre les catégories de population qui se montrent les plus défiantes à l'égard de la police, et celles qui le sont à l'égard des institutions et représentants politiques. Les individus se situant aux extrémités de l'échiquier politique (« très à droite » comme « très à gauche »), ainsi qu'une partie des jeunes (18-24 ans) affichent ainsi à la fois des faibles taux de confiance à l'égard de la police, mais aussi des institutions et acteurs politiques, un moindre attachement aux valeurs fondatrices de la démocratie et un faible optimisme à propos de la capacité du système à s'améliorer. Si le soutien politique diffus reste tout de même majoritaire, y compris au sein des catégories susmentionnées, il est impossible d'ignorer qu'une frange conséquente de la population s'en affranchit et bascule dans une attitude de cynisme dangereuse pour la viabilité de la démocratie en France. À cet égard, re-construire une adhésion massive à l'égard des valeurs qui sont au fondement du système politique démocratique semble primordial, afin que ce dernier demeure auprès de l'ensemble des citoyens français « un plébiscite de tous les jours ».

CONCLUSION

Le mouvement des Gilets Jaunes est l'expression d'une profonde crise politique et sociale, qui résulte d'une défiance ancienne à l'égard des acteurs et représentants politiques. Celle-ci se répercute sur certaines institutions politiques, engendrant un déficit de soutien politique spécifique selon la théorisation de D. Easton (1965) qui, à son tour, impacte négativement la qualité de la gouvernance dans notre régime de démocratie représentative. Prolongée, cette défiance a participé à affaiblir la confiance des citoyens dans certaines institutions régaliennes, dont la police est l'un des exemples les plus spectaculaires.

En 2021, la confiance à son égard remonte à l'échelle de l'ensemble de la population, du fait du tarissement des manifestations de Gilets Jaunes d'une part, et du fait de la crise du COVID-19, qui a permis un regain de confiance à l'égard du pouvoir exécutif d'autre part. Pourtant, la crise sociale dont l'émergence du mouvement des Gilets Jaunes est l'expression n'a pas disparu, ni n'a été réglée. De fait, elle risque de se trouver aggravée par les conséquences économiques à venir de la crise sanitaire. La crise politique n'a pas non plus disparu : ainsi les motifs de mécontentement et de frustration à l'origine même de la crise des Gilets Jaunes sont-ils toujours présents et sous-jacents au sein de la société française. Il existe dès lors un risque indéniable de renouveau de cette crise politico-sociale, susceptible de survenir à l'issue de la crise sanitaire, c'est-à-dire à court ou moyen terme. Le risque d'une nouvelle dégradation de la confiance de la population à l'égard de la police est donc réel, selon des mécanismes identiques à ceux ayant opéré au cours de la crise des Gilets Jaunes. Cela suppose une anticipation et une meilleure préparation des services de l'État pour affronter ce type d'évènements, et, pour ce faire, la présente étude formule plusieurs recommandations.

Cette ambition serait toutefois réduite à néant si aucun travail n'était fait pour résorber le problème lié au déficit d'adhésion aux principes démocratiques et à l'attitude de cynisme généralisé à l'égard de la vie politique et des institutions républicaines, exprimé par des franges significatives de la population française. Dans le cas de la police, ces postures se traduisent, par exemple, via des affirmations selon lesquelles « les violences policières⁹⁸ ne [seraient] pas marginales et [seraient] représentatives d'un phénomène plus général au sein de la police » ou encore « la police [serait] raciste » par essence. Selon un sondage Elabe paru en décembre 2020⁹⁹, 35% et 34% des Français affirment être en accord avec ces affirmations respectives, soit plus d'un tiers des citoyens dans chacun des cas. Alors que l'institution policière est nécessaire à la viabilité et la stabilité de tout régime démocratique, ce refus de reconnaître la légitimité de son action et de son existence est infiniment problématique, et traduit un rejet vis-à-vis de l'autorité de l'État auquel il est absolument crucial de remédier.

⁹⁸ L'utilisation même de ce terme fait débat, et est donc à employer avec une infinie précaution.

⁹⁹ Sondage Elabe en date du 2 décembre 2020, cf. bibliographie.

Les recommandations suivantes, si elles ne sont pas exhaustives, peuvent fournir à ce propos des pistes intéressantes au rétablissement d'un lien de confiance entre police et population, tout particulièrement dans le contexte de maintien de l'ordre.

1) **Recommandations dans un contexte de manifestations et d'opérations de maintien de l'ordre**

a) Améliorer la communication entre forces de l'ordre et manifestants

L'amélioration de la communication entre les manifestants et les forces chargées du maintien de l'ordre lors de manifestations, *a fortiori* lorsque celles-ci sont l'objet de tensions, est à tout à fait primordiale.

Le Schéma National de Maintien de l'Ordre (SNMO), paru en septembre 2020, a pour ambition d'assurer des manifestations pacifiques et de restaurer la confiance police-population. Il préconise, entre autres, une meilleure communication entre forces de l'ordre et manifestants lors des événements de voie publique. Cette ambition se matérialise par exemple via une modification des sommations, censées permettre une meilleure compréhension des manœuvres policières à venir par les manifestants. Pour autant, cette mesure ne règle pas l'essentiel du problème de communication entre les deux parties, les sommations étant rarement audibles, discernées et discernables par les manifestants. Les injonctions orales sont en effet souvent couvertes par le niveau sonore ambiant, et les fusées rouges utilisées pour se substituer aux sommations orales sont souvent confondues avec les fumigènes émanant du rassemblement.

Pour remédier à cela, il conviendrait que les forces de l'ordre se dotent de **Hauts-Parleurs puissants**, afin de permettre à la foule d'entendre les sommations et autres indications, et de ce fait, d'éviter aux manifestants pacifiques de se retrouver contre leur gré dans une éventuelle nébuleuse violente et/ou dans une nasse constituée par les forces de l'ordre. De même, le dialogue entre forces de l'ordre et manifestants serait rendu plus fluide par la mise en place de **panneaux ou d'écrans géants à messages variables**, notamment en fin de manifestation. Ceux-ci pourraient en effet dispenser clairement aux manifestants l'ordre de se disperser, indiquer les points de sortie et stations de métro ouvertes à proximité, et si une (ou plusieurs) sommation(s) a (ont) été faite(s). L'idée sous-jacente est de permettre aux manifestants pacifiques de quitter la zone sans encombre en cas de violences, et que ces derniers ne se retrouvent pas malgré eux au cœur des affrontements. Pour ce faire, l'**usage des réseaux sociaux** par les services de communication des forces de l'ordre doit se systématiser, à la fois pour limiter les effets de rumeurs, et à nouveau, de permettre aux manifestants pacifiques d'éviter la zone où se produisent d'éventuels troubles. Une autre piste actuellement à l'étude consiste dans l'envoi automatisé d'une **notification Push ou d'un SMS** à l'ensemble des téléphones se trouvant à proximité de la zone de troubles, intimant l'ordre de quitter les lieux. Dans une note publiée par le think tank

l'Hétairie en 2018, G. Farde et F. Delcourt préconisent aussi le recours à des **applications mobiles**, qui « permettraient, le temps de la manifestation, l'information directe des organisateurs (motif d'une halte, changement de parcours, usage de la force, impossibilité de terminer la manifestation, ordre de dispersion, etc.) et des échanges avec les autorités » (p. 17).

À terme, certains responsables policiers affirment travailler sur des solutions utilisant les technologies de pointe pour améliorer la communication entre forces de l'ordre et manifestants. Cela pourrait passer par le développement de technologies de projection géantes sur les bâtiments afin de diffuser des consignes, des plans ou d'autres informations utiles, toujours pour faciliter la dispersion, qui est l'un des moments les plus délicats en termes de maintien de l'ordre. De même, des hologrammes ou des drones pourraient être utilisés à moyen terme.

Les forces de l'ordre, et notamment la Préfecture de police de Paris, gagneraient par ailleurs à communiquer plus systématiquement sur l'existence de **médiateurs** au sein des cortèges et rassemblements. Ceux-ci sont des fonctionnaires formés au maintien de l'ordre, mais qui n'effectuent pas d'interpellations : leur présence lors de manifestations sert à fournir des informations opérationnelles à la salle de commandement en temps réel, quant à l'état d'esprit du rassemblement ou du cortège, d'éventuelles difficultés de parcours ou en cas de comportements suspects. À titre d'exemple, les BIVP (Brigades d'Information de la Voie Publique) de la Préfecture de police de Paris sont des éléments privilégiés pour maintenir le lien de confiance avec les manifestants. À cet égard, inviter les manifestants pacifiques via les réseaux sociaux, en amont et au cours des rassemblements, à s'en rapprocher pour obtenir des informations sur le déroulé de la manifestation ou sur la situation en tête (ou fin) de cortège¹⁰⁰ leur permettrait de quitter le rassemblement en cas de violences. Cela éviterait ainsi aux manifestants calmes de se trouver confrontés à d'éventuelles manœuvres offensives des forces de l'ordre sans qu'ils ne les comprennent.

b) Prévenir la survenue de manifestations violentes et/ou spontanées

Le déroulement paisible de manifestations est le meilleur moyen pour permettre le développement d'un lien de confiance réciproque et durable entre police et manifestants. Dès lors, prévenir la survenue de manifestations violentes et/ou spontanées semble primordial pour éviter à la fois les troubles à l'ordre public et le recours à la force, qui dégrade la confiance de la population à l'égard de la police.

Cela passe par plusieurs préconisations. D'abord, sur le plan du **renseignement** et de la **veille**, il convient pour les forces de l'ordre d'améliorer leurs capacités de prospective : une personne interrogée dans le cadre de cette étude soulignait lors d'un entretien que les dispositions permises

¹⁰⁰ Les têtes (ou fins) de cortège sont souvent le lieu privilégié par les groupuscules violents pour commettre des dégradations ou en cas d'affrontement avec les forces de l'ordre.

par la loi sur le renseignement du 24 juillet 2015 n'étaient pas suffisamment utilisées pour suivre les individus porteurs d'une menace vis-à-vis de l'ordre public.

L'expérience des Gilets Jaunes sembler aller dans ce sens, et souligne la nécessité d'accroître les capacités de renseignement à propos des mouvements sociaux susceptibles de porter atteinte à l'ordre public. Une meilleure anticipation de ceux-ci permettrait en effet à l'État, et aux préfetures, de se préparer en amont à d'éventuels troubles sur la voie publique, et, le cas échéant, d'engager un dialogue avec les organisateurs ou instigateurs du mouvement.

Au sein de la DOPC, renforcer le rôle du Service de Modernisation et de Stratégie, chargé de ce travail de prospective et d'anticipation, et lui conférer un rôle plus central serait à ce titre très pertinent.

Éviter les manifestations spontanées ou violentes suppose également l'**application effective de certains dispositifs pénaux en place**, actuellement inappliqués voire inapplicables. Comme le soulignaient plusieurs responsables policiers et politiques, de nombreux textes ne sont jamais appliqués, comme par exemple celui portant sur le délit d'attroupement. Pourtant, le fait de rendre ce délit d'abord, applicable, ensuite, appliqué réduirait le risque de troubles à l'ordre public dans le cadre de rassemblements non-légitimes ou interdits, sans *a priori* risquer d'engendrer une chute de confiance importante vis-à-vis de la police au sein de la population.

Dans la même perspective, **accroître les sanctions pour les participants à des manifestations non autorisées semble nécessaire**. En effet, le cadre légal actuel ne prévoit qu'une contravention de 1^{ère} classe et une amende forfaitaire d'un montant maximal de 38 euros¹⁰¹, là où les organisateurs de manifestations qui n'auraient pas reçu d'autorisation préalable ou qui auraient été maintenues malgré un arrêté d'interdiction encourent une peine de six mois d'emprisonnement et 7500 euros d'amende¹⁰². « Eu égard aux difficultés pour les forces de l'ordre d'identifier les organisateurs de manifestations spontanées, le durcissement des peines encourues par les participants à des manifestations interdites serait de nature à limiter leur occurrence » (Farde et Delcourt, 2018, p. 12). Cela est d'autant plus pertinent que certains responsables policiers notent que ces contraventions auraient un effet à la fois « plus dissuasif », et « moins traumatisant pour l'opinion publique »¹⁰³ qu'un dispositif de maintien de l'ordre.

Il convient également d'assurer l'**effectivité des sanctions prévues à l'encontre des manifestants cagoulés** dans la loi du 10 avril 2019. Celle-ci prévoit en effet, dans son article 6, la punition par un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende du fait de se dissimuler, même partiellement, le visage lors d'une manifestation.

Enfin, il serait judicieux de ré-étudier la possibilité pour le préfet de prononcer, sous le contrôle du juge, une **interdiction administrative temporaire de manifester** à l'encontre

¹⁰¹ Article R610-5 du code pénal.

¹⁰² Article 431-9 du code pénal.

¹⁰³ Propos recueillis lors d'un entretien.

d'individus représentant une menace sérieuse pour l'ordre public et ayant été interpellé à une ou plusieurs reprises pour avoir commis des atteintes graves à l'intégrité physique des personnes, des dommages importants aux biens, ou un acte violent lors de manifestations précédentes. S'inspirant du modèle de l'interdiction administrative de stade, ce dispositif s'ajouterait à la possibilité octroyée à un juge d'interdire à une personne placée sous contrôle judiciaire de participer à des manifestations sur la voie publique¹⁰⁴. Sous le contrôle du juge, cette mesure pourrait prendre la forme d'un arrêté de police administrative consistant en une interdiction de participer à une manifestation, pendant une durée déterminée, dans un périmètre également déterminé. L'arrêté n'entraînerait pas de mesure de rétention administrative et devrait être justifié par des risques sérieux et manifestes de trouble à l'ordre public ou par la présence d'indices matériels.

La loi du 10 avril 2019 prévoyait dans son article 3 la possibilité pour le préfet de prononcer des mesures d'interdiction administrative de manifester à l'encontre de personnes représentant « une menace d'une particulière gravité pour l'ordre public », pour une durée d'un mois sur l'ensemble du territoire national, sous peine de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende en cas d'infraction. Cet article a toutefois été rejeté par le Conseil Constitutionnel, en ce qu'il portait atteinte au « droit d'expression collective des idées et des opinions » et violait ainsi l'article 11 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 sur la liberté d'expression. De plus, cette interdiction administrative de manifester pouvait résulter soit d'un « acte violent », soit d'« agissements » commis à l'occasion de manifestations au cours desquelles ont eu lieu des atteintes graves à l'intégrité physique des personnes ou des dommages importants aux biens. Les gardiens de la constitution ont dès lors jugé que « le législateur [n'avait] pas imposé que le comportement en cause présente nécessairement un lien avec les atteintes graves à l'intégrité physique ou les dommages importants aux biens ayant eu lieu à l'occasion de cette manifestation », et que « les dispositions contestées [laissaient] à l'autorité administrative une latitude excessive dans l'appréciation des motifs susceptibles de justifier l'interdiction. »

Autrement dit, les atteintes aux libertés publiques prises au nom du maintien de l'ordre n'étaient ici ni proportionnées, ni suffisamment encadrées. De ce fait, et comme l'a souligné une personne interrogée lors des entretiens réalisés dans le cadre de cette étude, ce n'est pas le principe d'une interdiction administrative individuelle de manifester décidée par le préfet qui est jugé anticonstitutionnel, mais les modalités qui lui étaient associées dans la loi du 10 avril 2019.

Il est donc envisageable que le Parlement puisse re-travailler sur cette mesure, de sorte qu'elle puisse répondre aux impératifs d'ordre public, et respecter les principes nécessaires de proportionnalité et d'encadrement aux yeux du Conseil constitutionnel. Loin de se penser comme une mesure à but uniquement répressif, cette disposition permettrait de garantir le droit de manifester aux militants pacifiques, exerçant leur liberté d'expression et d'opinion dans le respect

¹⁰⁴ Article 8 de la loi du 10 avril 2019.

de l'ordre public. En effet, l'infiltration des rassemblements et cortèges par des groupuscules violents résulte souvent en une dispersion anticipée de la manifestation, privant *de facto* les militants pacifiques d'exercer leur droit de manifester. La prononciation de mesures d'interdiction administrative de manifester, sans être attentatoire aux libertés fondamentales en ce qu'elle s'exercerait sous le contrôle du juge et présenterait un niveau de garanties suffisant pour être validée par le Conseil constitutionnel en respectant, entre autres, scrupuleusement les principes de proportionnalité et d'encadrement chers à notre État de droit, permettrait ainsi de tenir un individu violent éloigné des manifestations de voie publique pendant une durée déterminée, sous peine de sanctions judiciaires et pécuniaires (cf. article 3 de la loi du 10 avril 2019).

c) Dissocier ce qui relève du politique et ce qui relève de la compétence technique des forces de l'ordre

Le maintien de l'ordre gagnerait en France, à s'autonomiser du politique. Comme évoqué précédemment, la dégradation de la confiance des Français dans la police résulte, du moins en partie, d'une perception de celle-ci comme étant chargée de protéger un ordre politique considéré comme profondément inique. Aux yeux de certains militants, cette vision est corroborée par la présence des autorités politiques en salle de commandement, et une certaine intrusion du politique dans ce qui relève de la gestion technique et policière du maintien de l'ordre.

Le cantonnement des autorités politiques à leurs fonctions, c'est-à-dire à la définition des consignes à transmettre aux autorités policières en fonction d'objectifs politiques, et la non-ingérence dans la mise en place technique de ces ordres, qui, elle, relève de la compétence des chefs policiers et gendarmes, sont ainsi primordiaux pour que la police regagne la confiance des citoyens français, indépendamment du rapport de ces derniers à leurs représentants politiques. À cet égard, les interpellations au cours de manifestations violentes doivent être dictées par des impératifs opérationnels et ne pas résulter d'une judiciarisation à des fins de communication politique, comme certaines personnes interrogées ont pu le souligner.

2) Recommandations portant sur des réformes internes à l'institution policière

a) Recommandations portant sur les équipements : mise à niveau, acquisition, renouvellement

Certains matériels utilisés lors d'opérations de maintien de l'ordre doivent être renouvelés ou faire l'objet d'une dotation plus large.

D'abord, le **renouvellement des Véhicules Blindés à Roues de la Gendarmerie (VBRG)** semble indispensable et urgent. En effet, seuls 43 d'entre eux sont encore disponibles en métropole¹⁰⁵ et datent de 1974. S'ils étaient utilisés quasi-exclusivement en outre-mer jusqu'aux manifestations des Gilets Jaunes à l'autonome 2018¹⁰⁶, leur engagement régulier sur le sol métropolitain entre 2018 et 2019 a montré l'urgence de procéder au remplacement du parc blindé de la gendarmerie. À ce titre, la loi de finances initiale pour 2021 octroie une enveloppe de 32,8 millions d'euros à la Gendarmerie nationale pour lui permettre de financer 48 premiers véhicules¹⁰⁷, destinés au renouvellement de sa composante blindée. La procédure pour remplacer les blindés de la Gendarmerie a été lancée en décembre 2020, avec un appel à candidatures pour livrer 90 véhicules blindés de maintien de l'ordre et assurer leur maintenance, ayant pour objectif de parvenir à mettre en place l'ensemble des engins d'ici 2026.

Par ailleurs, il convient de développer la dotation des forces de l'ordre en **Engins Lanceurs d'Eau (ELE)**. En effet, ce moyen est « incapacitant sans être invalidant »¹⁰⁸ : efficace et très visuel, il permet de neutraliser les individus auteurs de troubles, sans leur infliger de blessures graves. À cet égard, il conviendrait d'élargir le nombre d'unités de maintien de l'ordre dotées de tels engins¹⁰⁹, et d'améliorer les modèles d'ELE afin qu'ils soient moins lourds, plus maniables, et de ce fait, plus adaptés aux manoeuvres en centre-ville.

Au niveau des équipements individuels, il convient également de porter une attention particulière à la **formation continue en matière d'usage des armes individuelles et des AFI** (Armes de Forces Intermédiaires), notamment du LBD : en 2020, le Directeur Général de la Police nationale (DGPN) soulignait que seuls deux tiers des effectifs de police effectuaient dans les faits l'intégralité des trois sessions de tirs prévues au titre de la formation continue. Assurer ces trois entraînements annuels au tir, et contrôler l'effectivité des recyclages d'habilitation au port de l'arme par les fonctionnaires de police et militaires de gendarmerie apparaît à ce titre tout à fait essentiel.

Par ailleurs, si l'usage du LBD dans le cadre du maintien de l'ordre fait débat, également au sein même de l'institution policière, en ce qu'il reste avant tout une arme spécialisée dans le traitement des violences urbaines et somme toute peu adaptée au maintien de l'ordre, la question de sa suppression n'a pas été jugée opportune à l'issue de cette étude. Malgré toutes les limites afférentes à cette arme, et le risque indéniable de blessure (voire de mutilation) qui lui est associé, le recours au LBD en cas de légitime défense, dans les garanties apportées par le SNMO¹¹⁰, semble tout de même préférable à celui de l'arme de service, quant à elle létale.

¹⁰⁵ Hors Corse : 32 placés pour emploi auprès du GBGM, 11 auprès du CNEFG.

¹⁰⁶ À l'exception de l'opération d'évacuation de la ZAD de Notre-Dame-des-Landes en 2018.

¹⁰⁷ Dont 45 pour la Gendarmerie Mobile et 3 pour le GIGN.

¹⁰⁸ Propos recueillis lors d'un entretien.

¹⁰⁹ Actuellement, seules les CRS disposent d'ELE.

¹¹⁰ Le SNMO prévoit en effet que le LBD ne puisse être utilisé qu'en binôme, avec un superviseur qui autorise le tireur à faire usage de son arme, afin d'éviter les usages impulsifs et non-réglementaires.

Une autre recommandation serait de **doter les unités de sécurité publique, non spécialistes de maintien de l'ordre, de tenues de protection** prévues pour le maintien de l'ordre. En effet, comme dans le cas des Gilets Jaunes, celles-ci peuvent être réquisitionnées pour des opérations de rétablissement de l'ordre sur la voie publique. Or, lorsqu'elles sont sous-équipées, les forces de l'ordre sont susceptibles de craindre pour leur intégrité physique et d'être davantage sujettes à l'excès de violence par réflexe défensif. Une dotation de l'ensemble des brigades en matériel de protection individuel propre au maintien de l'ordre permettrait ainsi d'éviter autant que possible des ripostes démesurées par ces unités non spécialistes dans le cas de manifestations d'ampleur où elles sont réquisitionnées, comme ce fut le cas lors des premiers actes des Gilets Jaunes.

Est également primordial l'équipement de chaque fonctionnaire de police et militaire de gendarmerie en **caméras individuelles**, en ce qu'il « apparaît comme l'instrument privilégié du rétablissement de la confiance Police-population » (Farde et Labarussiat, 2021a). Alors que le Président de la République E. Macron a annoncé que chaque brigade de police et de gendarmerie serait équipée de caméras-piéton d'ici le 1^{er} juillet 2021, avant que chaque policier et gendarme n'en soit doté individuellement d'ici 2022, l'enjeu est d'en assurer la qualité après une première expérience qui n'a pas donné satisfaction. Au printemps 2018, un prestataire chinois avait en effet été retenu à la suite de l'appel d'offres lancé par le Ministère de l'Intérieur. Le matériel fourni s'est pourtant révélé de faible qualité et présentait des performances insuffisantes, avec notamment une autonomie de seulement deux heures, ce qui s'avère largement suffisant pour que ces caméras soient utilisées de manière pertinente dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Alors que le gouvernement a choisi en 2021 de remplacer l'équipementier chinois par la société Motorola, l'enjeu pour est désormais de fournir ces caméras-piéton aux forces de l'ordre dans le temps imparti.

De manière plus générale, le défi pour le Ministère de l'Intérieur est de ne pas sacrifier - comme cela a pu être le cas par le passé - les dépenses d'investissement (titre 5, i.e. T5¹¹¹) et de fonctionnement (T3) au profit des dépenses de personnel (T2). Le projet de loi de finances (PLF) pour 2020 indiquait que le programme 176, correspondant au programme budgétaire de la Police Nationale (P176), était occupé à plus de 90% par les dépenses de personnel, du fait de la hausse des recrutements et des diverses mesures indemnitaires. Pourtant, améliorer et restaurer la capacité opérationnelle des forces ne peut se faire sans des dépenses de fonctionnement et d'investissement suffisantes. Or, la commission des finances du Sénat relevait dans son commentaire à propos du PLF 2020 sur la Mission « Sécurités »¹¹² qu'en dix ans, les dépenses de personnel avaient augmenté trois fois plus rapidement que les dépenses de fonctionnement et d'investissement, (25 % pour le titre 2 depuis 2010, contre un peu plus de 8% pour les titres 3 et 5). Ainsi, la balance budgétaire des forces de sécurité intérieure est-elle très défavorable aux dépenses d'équipement et d'investissement, et cela n'a fait que s'accroître au cours de la

¹¹¹ Nomenclature de la LOLF de 2001. Le titre 2 correspond aux dépenses de personnel, le titre 3 aux dépenses de fonctionnement, et le titre 5 aux dépenses d'investissement.

¹¹² Dont font partie les programmes afférents à la Police et la Gendarmerie nationales (respectivement P176 et P152).

décennie passée. Cela résulte en une absence de marge de manoeuvre en matière de fonctionnement et d'investissement, et prive ainsi le Ministère de l'Intérieur de toute réactivité en cas de nécessité d'investissement d'ampleur dans un contexte de crise¹¹³.

Le projet de loi de finances de 2020 prévoyait par exemple 55 millions d'euros pour le renouvellement des véhicules de la Police Nationale (P176, en autorisations d'engagement), ce qui couvre, selon le sénateur P. Dominati (2019), à peine deux tiers des besoins d'acquisition de véhicules de l'institution, et ce alors même que leur nombre diminue. Du côté de la Gendarmerie Nationale, le budget consacré au renouvellement du parc de véhicules s'élevait à 42 millions d'euros (P152, en autorisations d'engagement), alors que 60 millions d'euros auraient été au minimum nécessaires selon la commission des finances du Sénat. En 2021, le projet de loi de finances, combiné au plan de relance, consent un effort particulier au niveau des dépenses d'équipement, notamment en termes de renouvellement des parcs automobiles, des munitions et petits équipements (caméras individuelles, gilets tactiques). À l'avenir toutefois, les budgets de fonctionnement et d'investissement ne doivent plus servir de variables d'ajustement aux aléas financiers de l'État sur le long terme. L'établissement d'un « **socle** » **minimum, rapporté à la totalité du budget des forces de l'ordre, devant impérativement être consacré aux dépenses d'investissement** constituerait à ce titre une piste intéressante, afin de s'assurer de la viabilité des capacités opérationnelles des forces, et de sanctuariser celles-ci pour les protéger des aléas politiques et budgétaires.

b) Améliorer la formation en matière de maintien de l'ordre

Plusieurs responsables policiers interrogés ont insisté sur la nécessité d'améliorer la qualité de la formation initiale et continue des fonctionnaires de police en matière de **déontologie** et de connaissance du **cadre légal** de leur action, notamment dans un contexte de maintien de l'ordre.

Il semble également nécessaire de **dispenser une formation minimale au maintien de l'ordre auprès des unités non-spécialisées** : en effet, en cas de manifestations d'ampleur, celles-ci sont susceptibles d'être réquisitionnées pour effectuer du maintien de l'ordre sur la voie publique. Maîtriser les bases afférentes à cette mission, via une formation initiale complétée par des sessions de formation continue régulières, s'avère ainsi très pertinent, et permet de limiter les risques liés à la commissions de gestes non-conformes du fait d'un non-aguerrissement aux techniques de bases de maintien de l'ordre. Comme il sera mentionné plus bas, cela suppose de recruter de nouveaux effectifs policiers et gendarmes affectés à la sécurité publique et au maintien de l'ordre.

Des évolutions seraient à prévoir aussi du côté de la **formation des officiers et commissaires de police**. Certains responsables policiers pointent un certain paradoxe dans l'évolution du recrutement des cadres de la Police nationale : « on a demandé à ce que les cadres soient de

¹¹³ Du moins, sans voter une loi de finances rectificative (LFR).

mieux en mieux formés, à ce qu'ils soient de plus en plus des hauts cadres de l'administration, des cerveaux bien faits, mais on n'a pas travaillé à en faire de bons chefs. Pourtant, l'avenir de la police passe par ce lien de confiance hiérarchique, qui ne sera restauré que le jour où on ira recruter des cadres qui sont faits pour être des chefs de police, et non pas des administrateurs. »¹¹⁴ Cette observation plaide pour des évolutions dans la manière dont sont recrutés les commissaires, et dans une moindre mesure, les officiers de police : il conviendrait par exemple de conférer une place plus large aux qualités de *leadership* et à la personnalité du candidat que ce n'est actuellement le cas, ces deux caractéristiques étant déterminantes afin qu'il exerce ses prérogatives de chef.

Prévoir des **sessions de formation commune** en matière de maintien de l'ordre entre préfets, commissaires de police et officiers de gendarmerie semble également judicieux, en ce que ces sessions permettrait une plus grande fluidité dans la transmission de l'ordre et sa réalisation concrète sur le terrain, ainsi qu'une meilleure connaissance interpersonnelle des acteurs, ce qui s'avère précieux dans le cas où survient une crise comme celle des Gilets Jaunes.

c) Recruter de nouveaux effectifs dédiés au maintien de l'ordre

Les effets de la RGPP sont encore tangibles, notamment au sein des Unités de Force Mobile, malgré les quelques 6 000 postes de policiers et gendarmes créés depuis l'élection d'Emmanuel Macron en 2017, qui doivent être portés à 10 000 d'ici 2022. En effet, comme le soulignait un commandant de forces de maintien de l'ordre au cours d'un entretien, ces créations de postes auraient essentiellement bénéficié aux services spécialisés, notamment au renseignement (DGSI, SCRT, SDAO), à la police judiciaire (PJ) et à la Police Aux Frontières (PAF), et pas aux effectifs de maintien de l'ordre. Ceux-ci sont encore aujourd'hui inférieurs à ce qu'ils étaient à la fin de la décennie 2000, d'où la **nécessité d'augmenter les recrutements en la matière**. Cela paraît d'autant plus pertinent que « l'Histoire du maintien de l'ordre français montre à quel point l'effet de masse permet d'éviter les incidents graves » (Farde et Delcourt, 2018). À ce titre, le constat du Préfet de police Maurice Grimaud selon lequel « faire intervenir les policiers et gendarmes en masse permet une prise d'ascendant sur les manifestants de nature à éviter le recours disproportionné à la force » n'a rien perdu de son actualité.

Il est également crucial de **rétablir le corps de commandement de la Police nationale** (officiers de police), particulièrement impacté par la RGPP, alors que ces officiers de police jouent un rôle particulièrement central au sein des CRS et des Compagnies d'Intervention. Lors d'un entretien, un commandant de forces de maintien de l'ordre témoignait : « lors de la RGPP, il a été fait le choix de déflater le corps des officiers de manière drastique, sans pour autant conférer aux échelons intermédiaires un vrai rôle d'encadrement, par exemple aux brigadiers-chefs et aux majors. Cela a résulté en une carence quantitative criante en officiers, ce qui a posé des vraies

¹¹⁴ Propos recueillis lors d'un entretien.

difficultés, à la fois en état-major et sur le terrain. Ce déficit dans l'encadrement du terrain et cette carence hiérarchique sont déjà difficiles à gérer en temps normal, mais alors en temps exceptionnel, c'est une catastrophe. »¹¹⁵ Rétablir ce corps intermédiaire entre les commissaires et les gardiens et gradés est donc tout à fait primordial pour le bon fonctionnement du maintien de l'ordre.

Enfin, la **création dans chaque département d'unités *ad hoc* de maintien de l'ordre** pourrait constituer un nouvel outil intermédiaire au service du corps préfectoral et garantir une meilleure équité entre les territoires. En l'espèce, il s'agirait d'identifier un certain nombre d'agents susceptibles d'être mobilisés pour des missions de maintien de l'ordre et qui suivraient une formation spécialisée, renouvelée par des sessions annuelles de formation continue. Ils seraient formés au cours de celles-ci aux tactiques et manoeuvres de maintien de l'ordre, à l'usage des AFI et se verraient assigner un rôle défini (bouclier, commandant de peloton/section, etc.) qu'ils occuperaient en cas de mobilisation sur la voie publique. Il s'agit de créer des unités de force intermédiaire *ad hoc* capables d'assurer, ponctuellement et sur une courte durée, un maintien de l'ordre de moyenne intensité. De ce fait, l'autorité préfectorale disposerait d'une force de réaction rapide, capable de faire face à un trouble dans l'attente du renfort d'une UFM. Ce schéma permettrait en outre un usage optimisé des UFM, en évitant leur sur-mobilisation pour des événements de moyenne ampleur (Farde et Delcourt, 2018). Ce dispositif, complémentaire à l'intervention des UFM, n'aurait en aucun cas vocation à s'y substituer, mais simplement à permettre à des policiers et gendarmes d'être mieux formés, organisés et équipés qu'actuellement s'ils étaient amenés à intervenir sur une situation de maintien de l'ordre.

d) Améliorer la coopération inter-forces, notamment à Paris

Améliorer la coopération entre les différentes unités de maintien de l'ordre semble primordial, tant les désaccords et incompréhensions mutuelles sont importants et pèsent sur l'efficacité générale du dispositif, notamment dans la capitale. À ce titre, développer un **réseau unique de radios à Paris**, qui puisse être utilisé par les Compagnies d'Intervention, les CRS et les EGM, serait un premier pas vers davantage de coopération entre les trois unités.

Par ailleurs, la **tenue d'entraînements communs entre CRS et EGM**, par exemple au sein du CNEFG de St Astier, permettrait une meilleure coopération et compréhension mutuelles sur le terrain. Une fois ces entraînements systématisés, il pourrait être judicieux d'y associer les Compagnies d'Intervention de la Préfecture de police de Paris.

e) Prévoir une réforme des inspections ministérielles

Il semble également primordial de renforcer la légitimité perçue par les citoyens des inspections chargées d'enquêter et le cas échéant, de sanctionner les déviances et manquements à

¹¹⁵ Propos recueillis lors d'un entretien.

la déontologie de certains fonctionnaires ou militaires dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Contrairement à certains poncifs largement répandus, l'IGPN ne semble pas faire preuve d'une complaisance particulière à l'égard des fonctionnaires de police. De fait, cette inspection est redoutée par la plupart d'entre eux, car une simple mise en cause constitue un frein à la carrière (avancement, grade, rémunération, etc.). L'argument selon lequel des policiers ne peuvent pas juger d'autres policiers sans être partiaux ne tient pas à l'analyse : en effet, bien d'autres organisations prévoient un contrôle par les pairs, à commencer par le système d'inspection de l'Éducation nationale, ou encore l'Ordre des médecins, ce qui tend à montrer que l'impartialité d'un système de contrôle par les pairs est possible. Toutefois, cela ne résout pas le problème de défiance dont l'IGPN fait l'objet au sein de la population et qui plaide pour une réforme d'ampleur. Celle-ci aurait vocation à réaffirmer la ferme volonté du Ministère de punir les dérapages des forces en maintien de l'ordre et à garantir plus de transparence dans le traitement des contentieux entre citoyens et fonctionnaires de police.

Cette réforme pourrait prendre la forme d'une **large refonte des trois inspections ministérielles** que sont l'IGA, l'IGGN et l'IGPN au sein d'une seule et même inspection, rattachée au Ministère de l'Intérieur, là où l'IGGN et l'IGPN sont respectivement rattachées à la DGGN et la DGPN. Un tel système garantirait à l'IGPN et l'IGGN une plus grande indépendance à l'égard de leur direction de rattachement, la fusion des trois inspections pouvant donner naissance à un corps d'inspection à part entière, sur le modèle de l'IGA. Cela permettrait aussi d'accroître les moyens d'investigation de l'IGPN et de l'IGGN : en effet, ces deux inspections n'ont actuellement pas la possibilité de mettre en cause l'opportunité de l'ordre donné par la hiérarchie à un agent ou un militaire (seule l'IGA le peut). Une large réforme pour créer une forme d'IGA élargie, qui absorberait l'IGGN et l'IGPN en les dotant de garanties d'indépendance et de pouvoirs d'investigation accrus, peut à ce titre être pertinente et favoriser une plus grande confiance à l'égard des forces de l'ordre.

Pour aller plus loin, il pourrait également être judicieux de s'inspirer du modèle anglais, où un organisme indépendant, l'IOPC (*Independent Office for Police Conduct*) est chargé d'enquêter sur les affaires de bavures policières. Il est composé de médecins légistes, de juristes, de sociologues, tous formés à la criminologie, ainsi que d'anciens policiers chargés d'apporter leur expertise du métier, mais qui ne peuvent représenter qu'un quart des effectifs au maximum. La création de cet organisme, qui emploie plus de 1000 salariés à l'heure actuelle¹¹⁶ a permis de résorber en partie la crise de confiance entre la population et sa police outre-Manche. Si, en France, cette inspection serait appelée à rester dans le giron du Ministère de l'Intérieur, pour des questions de séparation de pouvoir, le juge ayant par ailleurs « une perception du policier différente de celle qu'il aurait d'un individu lambda »¹¹⁷, une réforme visant à la création d'une inspection ouverte à la société civile, plus transparente et plus indépendante vis-à-vis des

¹¹⁶ Documentaire Arte, *Policiers et citoyens, une relation sous tension* (2020).

¹¹⁷ *Ibid.*

directions générales des deux forces de police permettrait de répondre à de nombreuses critiques à son propos, de renforcer ainsi la légitimité de la police aux yeux des citoyens, et de rétablir leur confiance à son égard.

3) **Recommandations visant à améliorer les relations police - population**

a) Promouvoir les contacts entre la police et les citoyens dans le cadre d'une politique de sécurité de proximité renouvelée

Comme évoqué précédemment au cours de l'étude, la dégradation de la confiance dans la police s'est produite dans un contexte où les citoyens français n'ont que très peu de contact avec l'institution policière : entre 2018 et 2020, seuls 21% d'entre eux affirment avoir été en contact avec la police. Le fait d'avoir **plus de contact avec la police**, et que ce contact ne prenne pas toujours place dans un cadre répressif, mais plutôt **préventif**, permettrait à davantage de citoyens d'avoir une expérience effective de ce contact avec des policiers ou des gendarmes. L'idée sous-jacente est de leur permettre ainsi de se faire leur propre opinion, en dehors de ce qu'ils peuvent voir sur les réseaux sociaux et qui constitue bien souvent le seul rapport qu'ils entretiennent avec l'institution policière.

Une telle évolution ne peut se produire que via des contacts dans le cadre d'une politique de sécurité de proximité. Celle-ci repose sur quatre piliers fondamentaux :

- la prévention, qui se présente comme un préalable à la démarche dissuasive et répressive ;
- la proximité, c'est-à-dire que les forces de police doivent connaître la population locale afin de pouvoir répondre à ses attentes en matière de sécurité ;
- le partenariat, via la coopération avec les autorités locales et le secteur associatif afin de permettre une réelle mobilisation en faveur de la sécurité et un bon maillage du territoire ;
- Enfin, une participation des citoyens, qui n'est possible que lorsque ceux-ci créditent la police de leur confiance.

Aujourd'hui, cette politique de sécurité de proximité prend la forme aujourd'hui de **la Police de Sécurité du Quotidien (PSQ), qui demanderait à être renforcée et étendue**. À cet égard, les Polices Municipales, qui connaissent leur territoire, jouent également un rôle incontournable.

Une telle réforme pourrait permettre de redonner confiance à certains citoyens dans l'institution policière, ce qui ne bénéficierait donc pas uniquement aux unités de sécurité publique, mais également aux forces chargées du maintien de l'ordre, qui sont l'objet de la présente étude.

b) Approfondir le lien avec les journalistes qui le souhaitent

Le SNMO prévoit la possibilité pour des journalistes de se rendre à des **sessions de formation communes avec des policiers et gendarmes**, afin d'apprendre la manière dont ils doivent se positionner lors des manifestations, au regard des dispositifs policiers de maintien de l'ordre mis en place. L'objectif est ainsi d'éviter qu'ils ne se retrouvent au cœur des violences lors d'un rassemblement, risquent d'être blessés, ou encore servent de « boucliers humains »¹¹⁸ à des groupuscules violents. La tenue de telles sessions de formation communes serait primordiale pour améliorer la compréhension mutuelle des journalistes et policiers, et rétablir un lien de confiance, aujourd'hui rompu entre ces deux mondes.

Par ailleurs, **l'embarquement de journalistes** au sein d'unités de forces de l'ordre permettrait à ceux-ci de comprendre plus finement les manoeuvres des policiers et gendarmes sur le terrain, et ainsi de les vulgariser via les médias dans un second temps. Cela participerait, une fois encore, à rétablir une certaine confiance entre les citoyens et l'institution policière, d'autant que la perception des opérations de maintien de l'ordre, comme évoqué auparavant, est le facteur central de la construction ou de la dégradation de cette confiance.

c) Permettre la mise en place de stratégies de contre-communication au niveau du Ministère de l'Intérieur

Face à la circulation de certaines images sur les réseaux sociaux, la plupart des commandants de forces de maintien de l'ordre interrogés insistent sur la nécessité de **faire évoluer le cadre juridique afférent à l'usage des images** de vidéo-protection et des caméras-piétons, qui ne peuvent aujourd'hui être utilisées que dans le cadre d'une procédure judiciaire. Cela prive ainsi l'institution policière de la possibilité de se justifier d'une manoeuvre éventuellement controversée sur les réseaux sociaux ou les médias via des images. La perception des images de maintien de l'ordre étant l'un des principaux ressorts de la fabrication de la confiance et de la défiance à l'égard de l'institution policière, cette impossibilité de recourir aux images dans un autre cadre que celui de la procédure judiciaire porte préjudice à l'image de la police. Une évolution du cadre juridique relatif aux images collectées par les caméras de vidéoprotection et les caméras individuelles, qui donnerait à l'État la possibilité d'exploiter ces images à des fins de contre-communication serait à ce titre judicieuse. Cette évolution devra néanmoins présenter de fortes garanties en toutes circonstances, notamment vis-à-vis de l'anonymat des manifestants (floutage des visages et de tout signe permettant de reconnaître l'identité d'une personne).

¹¹⁸ Expression utilisée à plusieurs reprises lors de différents entretiens.

4) **Recommandations visant à reconstruire une adhésion citoyenne massive à l'égard des principes démocratiques**

a) Renforcer le processus de participation des citoyens à la démocratie

Le mouvement des Gilets Jaunes, comme évoqué précédemment, est l'expression d'un sentiment de relégation et d'exclusion à l'égard de la vie politique émanant des classes moyennes et populaires. **Renforcer la participation des citoyens au sein des processus démocratiques à l'échelle locale** permettrait dès lors de renforcer leur adhésion aux valeurs de la démocratie représentative, et donc la confiance à l'égard des institutions (dont la police). Ces processus de participation directe pourraient prendre la forme d'arènes pérennes d'échange et de débats à l'échelle intercommunale ou départementale, à l'image de ce qui a pu être fait lors du Grand Débat national en 2019, ou encore la consultation plus systématique des citoyens dans le cas de projets d'ampleur à l'échelle d'un territoire donné.

b) Renforcer le devoir d'exemplarité au sein de la classe politique

Le renforcement de la confiance des citoyens à l'égard du régime et des acteurs politiques passe par un **devoir d'exemplarité absolue** qui incombe aux représentants, parlementaires comme membres du gouvernement. Dans le cas d'étude présent, la succession d'affaires impliquant des membres du gouvernement a pu entacher le quinquennat d'E. Macron et détériorer la confiance des citoyens français à l'égard de leurs représentants politiques. On peut à ce titre citer, au printemps 2017, R. Ferrand et l'affaire des Mutuelles de Bretagne, S. Goulard, M. de Sarnez, et F. Bayrou soupçonnés d'avoir créé des emplois fictifs au MoDem, puis en 2018 la polémique à propos des dîners luxueux organisés par F. de Rugy alors Président de l'Assemblée Nationale, l'affaire A. Kohler puis F. Nyssen, sans oublier la plus marquante d'entre toutes, l'affaire Benalla, survenue en juillet 2018. Celle-ci n'a pas seulement entaché la réputation de l'exécutif, mais a eu une répercussion directe sur l'institution policière, en ce que des fonctionnaires de la Préfecture de police de Paris, et en l'espèce, de la DOPC, ont été impliqués dans la transmission illégale d'images de vidéosurveillance à A. Benalla.

Cette affaire, qui survient à la veille du mouvement des Gilets Jaunes, a sûrement contribué à alimenter un sentiment de défiance, par ailleurs déjà très élevé, au sein de la société française à l'égard de la vie politique. De même, et si cela semble plus anecdotique, les images largement médiatisées de l'ancien Ministre de l'Intérieur, C. Castaner, en boîte de nuit après un samedi de manifestations, en mars 2019, en pleine crise des Gilets Jaunes, n'ont vraisemblablement pas contribué à susciter la confiance des citoyens français à l'égard ni de leurs représentants, ni de leurs institutions.

c) Revoir à la hausse les ambitions portées par l'Éducation nationale et insister sur l'enseignement des valeurs civiques

Renforcer l'adhésion aux valeurs fondatrices de la démocratie ne peut toutefois se faire sans un enseignement qui leur serait consacré dès le plus jeune âge. L'Éducation nationale, à ce titre, occupe un rôle fondamental en la matière : les cours d'éducation civique de l'école primaire au lycée gagneraient ainsi à être renforcés et à faire l'objet d'un programme scolaire unique et clairement défini à l'échelle nationale.

Il existe en effet une forte porosité entre les mouvements rejetant l'autorité de l'État, les réseaux complotistes, une certaine frange des Gilets Jaunes et même certaines mouvances d'ultra-droite et d'ultra-gauche. Alors qu'il est extrêmement difficile de lutter via des arguments rationnels contre l'expansion de ces mouvances complotistes qui pullulent sur les réseaux sociaux, distillent le doute, invitent à rejeter l'autorité de l'État et ne présentent aucun attachement à l'égard des valeurs démocratiques, dispenser un enseignement exigeant et identique pour tous les jeunes citoyens reste le meilleur moyen de prévenir l'apparition de ces mouvances complotistes, qui rendent notre démocratie éminemment fragile.

*

Renforcer la relation de confiance police-population est donc possible. Cela passe par l'octroi de moyens supplémentaires à l'institution policière, à la fois en termes :

- d'équipements (pour améliorer la communication avec les manifestants, pour renouveler les VBRG, et développer la composante d'ELE) ;
- d'effectifs et de formation (renforcer les effectifs des UFM pour éviter la commission de violences par les forces de l'ordre, rétablir un commandement de terrain, accroître les formations croisées entre UFM) ;
- et de missions (renseignement, police de proximité).

Cela passe aussi par certaines évolutions dans le cadre juridique de la manifestation (dans l'utilisation des images captées par la vidéoprotection ou les caméras individuelles, via un dispositif d'interdiction administrative de manifester sous le contrôle du juge) et par certaines réformes à l'échelle ministérielle (au niveau de la coopération inter-forces et des inspections notamment).

Néanmoins, le renforcement de la confiance des citoyens français dans l'institution policière ne peut se réaliser de manière viable sans un rétablissement de leur confiance à l'égard des représentants politiques, vis-à-vis desquels ils affichent toujours une forte défiance.

À cet égard, la crise du rapport des Français à la police n'est que l'une des facettes de la crise plus large traversée par notre système politique : celle de la démocratie représentative.

BIBLIOGRAPHIE

1. OUVRAGES ET ARTICLES SCIENTIFIQUES

- Adler, P.A., and P. Adler. (1987) *Membership roles in field research*. Newbury Park, California: Sage Publications.
- Algan, Y., et P. Cahuc. (2007) *La société de défiance. Comment le modèle social français s'autodétruit ?* Paris: Ed. Rue d'Ulm
- Algan, Y., P. Cahuc, et A. Zylberberg. (2012) *La fabrique de la défiance... et comment s'en sortir*. Paris : Albin Michel.
- Almond, G.A., and S. Verba. (1963) *The civic culture: Political attitudes and democracy in five nations*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Belot, C. (2019) 'Opinion publique et politiques publiques'. In : L. Boussaguet (éd.), *Dictionnaire des politiques publiques: 5e édition entièrement revue et corrigée*. Paris: Presses de Sciences Po, pp. 417-424.
- Benson, D., and J.A. Hughes. (1983) *The perspective of ethnomethodology*, London: Longman.
- Bogdan, R.C., and S.J. Taylor. (1975) *Introduction to qualitative research methods : A phenomenological approach to the social sciences*. New York: Wiley.
- Bourdieu, P. (2012) *Sur l'État : Cours au Collège de France (1989-1992)*. Paris : Editions du Seuil.
- Bradford, B., J. Jackson, and M. Hough. (2018) 'Trust in Justice'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 633-653.
- Brodeur, J.-P. (1994) 'Police et coercition', *Revue française de sociologie*, 35(3), pp. 457-485.
- Brooks, D.J., et J.G. GEER. (2007) « Beyond negativity: The effects of incivility on the electorate », *American Journal of Political Science*, 51(1), pp. 1-16.
- Bruneteaux, P. (1996) *Maintenir l'ordre : les transformations de la violence d'Etat en régime démocratique*. Paris : Presses de la FNSP.
- Buskens, V., V. Frey, and W. Raub. (2018) 'Trust Games: Game-Theoretic Approaches to Embedded Trust'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 305-331.
- Cautrès, B. (2018) 'La confiance et l'attachement des Français à la Sécurité sociale'. *Informations sociales*, 1(1-2), pp.155-159.

- Cautrès, B. (2019a) 'Le meilleur système politique : démocratie, gouvernement des experts, régime autoritaire ?', In : P. Bréchon (éd.), *La France des valeurs. Quarante ans d'évolutions*. Grenoble : Presses universitaires de Grenoble, pp. 301-304.
- Cautrès, B. (2019b) 'Le soutien en demi-teinte des Français à la Cinquième République', In : O. Duhamel (éd.), *La Ve démystifiée*. Paris : Presses de Sciences Po, pp. 217-224.
- Champagne, P. (1990) *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*. Paris : Éditions de Minuit.
- Chevandier, P. (2012) *Policiers dans la ville: Une histoire des gardiens de la paix*. Paris : Gallimard.
- Cook, K.S., and J.J. Santana, 'Trust and Rational Choice'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 253-278.
- Cook, T.E., and P. Gronke. (2005) 'The skeptical American: Revisiting the meanings of trust in government and confidence in institutions', *Journal of Politics*, 67 (3), pp. 784–803.
- Debove, F., et O. Renaudie. (2013) *Sécurité intérieure : Les nouveaux défis*. Paris : Vuibert.
- Delhey, J., K. Newton, and C. Welzel. (2011) 'How General Is Trust in "Most People"? Solving the Radius of Trust Problem', *American Sociological Review*, 76(5), pp. 786–807.
- Easton, D. (1965) *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Farde, G. et F. Delcourt (2018) 'Jupiter contre Eris : maintien de l'ordre, désordre et discorde dans une démocratie adulte', *L'Hétairie*, livret n°8.
- Farde, G. (2020) 'Le maintien de l'ordre dit « à la française » au défi des nouvelles formes de contestation', *Cités*, 83(3). Paris : Presses Universitaires de France, pp. 65-81.
- Farde, G., et F. Labarussiat. (2021a) 'Généralisation des caméras-piétons: la confiance par l'image?', *Telos* [en ligne]. Disponible sur : <https://www.telos-eu.com/fr/generalisation-des-cameras-pietons-la-confiance-pa.html> (Consulté le 23 avril 2021).
- Farde, G., et F. Labarussiat. (2021b) 'La confiance Police-population en 2021 : le décrochage des 18-24 ans', *Note Le Baromètre de la confiance politique*, Vague 12. Paris : Sciences Po CEVIPOF.
- Fillieule, O., et D. Della Porta. (2006) *Police et manifestants. Maintien de l'ordre et gestion des conflits*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Fillieule, O., et F. Jobard. (2020) *Politiques du désordre. La police des manifestations en France*. Paris : Editions du Seuil.
- Glanville, J. L., and P. Paxton. (2007) 'How do We Learn to Trust? A Confirmatory Tetrad Analysis of the Sources of Generalized Trust', *Social Psychology Quarterly*, 70(3), pp. 230–242.
- Gonthier, F. (2017) *L'Etat providence face aux opinions publiques*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.

- Hardin, R. (1992) 'The street-level epistemology of trust'. *Analyse & Kritik*, 14(2), pp. 152–176.
- Hardin, R. (2002) *Trust and Trustworthiness*. New York: Russell Sage Foundation.
- Hauriou, M. (1892) *Précis de droit administratif et de droit public*. Réimpression, Paris : Dalloz. 2002, 12^{ème} éd.
- Hobbes, T. (1651) *Léviathan*. Traduit de l'anglais par G. Mairet. Paris : Gallimard, 2000.
- Huq, A., J. Jackson, and R. Trinkner. (2017) 'Legitimizing practices: Revisiting the predicates of police legitimacy'. *British Journal of Criminology*, 57(5), pp. 1101–1122.
- Jobard, F. (2013) 'Police Autonomy'. In : D.A. Snow, D. Della Porta, B. Klandermans and D. McAdam (eds.), *The Wiley–Blackwell Encyclopedia of Social and Political Movements*. London: Blackwell.
- Jobard, F., et J. de Maillard. (2015) *Sociologie de la police. Politiques, Organisations, Réformes*. Malakoff : Armand Colin.
- Le Bon, G. (1895) *Psychologie des foules*. Réimpression, Paris : Presses Universitaires de France, 2013, 9^{ème} éd.
- Le Bot, O. (2017) 'La liberté de manifestation en France : un droit fondamental sur la sellette ?', *Revue des Droits de l'Homme*, n°11 [en ligne]. Disponible sur : <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01465854/document> (Consulté le 09 avril 2021).
- Lenard, P.T., and D. Miller. (2018) 'Trust and National Identity'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 57-74.
- Levi, M., and L. Stroker. (2000) 'Political Trust and Trustworthiness'. *Annual Review of Political Science*, 3(1), pp. 475-507.
- Lipsky, M. (1968) 'Protest as a Political Resource'. *The American Political Science Review*, 62(4), pp. 1144-1158.
- Locke, J. (1690) *Traité du gouvernement civil*. Traduit de l'anglais par D. Mazel. Paris : Flammarion, 1999.
- Manning, P. (2010) *Democratic Policing in a Changing World*. Boulder : Paradigm Publishers.
- Mansbridge, J. (1999) 'Altruistic trust'. In : M.E. Warren (ed.), *Democracy and Trust*. New York: Cambridge University Press, pp. 290–309.
- Mansbridge, J. (2009) 'A "selection model" of political representation'. *Journal of Political Philosophy*, 17(4), pp. 369-398.
- Mehan, H., and H. Wood. (1975) *The Reality of Ethnomethodology*. New York: Wiley.
- Miller, A.H. (1974) 'Political issues and trust in government'. *American Political Science Review*, 68 (3), pp. 951–72.

- Mishler, W., and R. Rose (1997) 'Trust, distrust and skepticism: Popular evaluations of civil and political institutions in post-communist societies'. *Journal of Politics*, 59(2), pp. 418-451.
- Mondak, J.J., M. Hayes, and D.J. Canache. (2017) 'Biological and psychological influences on political trust'. In : S. Zmerli and T.M.G. Van der Meer (eds.), *Handbook on Political Trust*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Ltd., pp. 143-159.
- Montjardet, D. (1996) *Ce que fait la police. Sociologie de la force publique*. Paris : La Découverte.
- Moreau de Bellaing, C. (1999) 'Violences illégitimes et publicité de l'action policière', *Politix*, 22 (3), pp. 119-141.
- Moreau de Bellaing, C. (2015) *La Force Publique, Une sociologie de l'institution policière*, Paris : Economica.
- Nay, O. (éd.) (2014) *Lexique de Science Politique, 3ème édition*. Paris : Dalloz.
- Newton, K., and P. Norris. (2000) 'Confidence in Public Institutions: Faith, Culture, or Performance?'. In : S. Pharr and R. Putnam (eds.), *Disaffected Democracies: What's Troubling the Trilateral Countries?* Princeton: Princeton University Press, pp. 52-73.
- Newton, K., and S. Zmerli. (2011) 'Three forms of trust and their association'. *European Political Science Review*. Cambridge University Press, 3(2), pp. 169–200.
- Newton, K., D. Stolle, and S. Zmerli. (2018) 'Social and Political Trust'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 37-56.
- Norris, P. (1999) *Critical Citizens. Global Support for Democratic Government*. Oxford: Oxford University Press.
- Norris, P. (2011) *Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, P. (2017) 'The conceptual framework of political support'. In : S. Zmerli and T.M.G. Van der Meer (eds.), *Handbook on Political Trust*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Ltd., pp. 19-32.
- Paxton, P. (2007) 'Association memberships and generalized trust: A multilevel model across 31 countries'. *Social Forces*, 86(1), pp. 47-76.
- Putnam, R.D., R. Leonardi, and R. Nanetti. (1993) *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Putnam, R.D. (2000) *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon & Schuster.
- PytlikZillig, L.M., and C.D. Kimbrough. (2015) 'Consensus on Conceptualizations and Definitions of Trust: Are We There Yet?'. In : E. Shockley, T. M. S. Neal, L. M. PytlikZillig, and B.

- Bornstein (eds.), *Interdisciplinary Perspectives on Trust: Towards Theoretical and Methodological Integration*. New York: Springer.
- Renan, E. (1882) 'Qu'est-ce qu'une nation ?', *Conférence en Sorbonne*, 11 mars. Réimpression, Paris : Flammarion, 2011.
- Renaudie, O. (2021) 'Les rapports entre police et population au prisme du modèle français de police', *Revue générale du droit*, n°54000 [en ligne].
- Rosanvallon, P. (2008) *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*. Paris : Editions du Seuil.
- Rosenberg, M. (1956) 'Misanthropy and political ideology'. *American Sociological Review*, 21(6), pp. 690–695.
- Rothstein, B., and D. Stolle. (2008) 'The state and social capital: An institutional theory of generalized trust.' *Comparative Politics*, 40(4), pp. 441–460.
- Simon, J. (2007) *Governing through crime: How the war on crime transformed American democracy and created a culture of fear*. Oxford: Oxford University Press.
- Smith, A. (1776). *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*. Traduit de l'anglais par P. Jaudel. Paris : Economica, 2000.
- Sommier, I. (éd). (2021) *Violences politiques en France*. Paris : Presses de Sciences Po.
- Tilly, C. (2005) *Trust and Rule*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Tocqueville, A. de. (1835-1840). *De la démocratie en Amérique*. Paris : Gallimard, 2010.
- Tüfekçi, Z. (2017) *Twitter and tear gas: the power and fragility of networked protest*. New Haven: Yale University Press.
- Uslaner, E.M. (2002) *The Moral Foundations of Trust*. New York: Cambridge University Press.
- Uslaner, E.M. (2018) 'The study of Trust'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 3-13.
- Van der Meer, T.W.G. (2016) 'Political trust and "the crisis of democracy"'. In : R.J. Dalton (ed.), *Oxford Research Encyclopedia on Politics*. New York: Oxford University Press.
- Van der Meer, T.W.G. (2017) 'Economic Performance and Political Trust'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 599-615.
- Van der Meer, T.W.G., and S. Zmerli. (2017) 'The deeply rooted concern with political trust'. In : S. Zmerli and T.M.G. Van der Meer (eds.), *Handbook on Political Trust*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing Ltd., pp. 1-15.
- Verba, S., and N. Nie. (1972) *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper and Row.

- Warren, M.E. (1999) 'Democratic theory and trust'. In : M.E. Warren (ed.), *Democracy and Trust*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, pp. 310-45.
- Warren, M.E. (2006) 'Democracy and deceit: Regulating appearances of corruption'. *American Journal of Political Science*, 50(1), pp. 160-174.
- Warren, M.E. (2017) 'What kinds of trust does a democracy need? Trust from the perspective of democratic theory'. In : S. Zmerli and T.M.G. Van der Meer (eds.), *Handbook on Political Trust*. Northampton, MA: Edward Elgar, pp. 33-52.
- Warren, M.E. (2018) 'Trust and Democracy'. In : E. Uslaner (ed.), *The Oxford Handbook of Social and Political Trust*. Oxford: Oxford University Press, pp. 75-94.
- Weber, M. (1919) *Le savant et le politique*. Traduit de l'allemand par J. Freund, Paris : 10/18, 2002.
- Weatherford, S.M. (1992) 'Measuring political legitimacy'. *American Political Science Review*, 86(1), pp. 149-166.
- Yamagishi, T., and M. Yamagishi. (1994) 'Trust and commitment in the United States and Japan'. *Motivation and Emotion*, 18(2), pp. 129-166.
- Zagrodski, M. (2012) *Que fait la police ? Le rôle du policier dans la société*. La Tour-d'Aigues : Éditions de l'Aube.
- Zmerli, S., and K. Newton. (2017) 'Objects of political and social trust: scales and hierarchies'. In : S. Zmerli and T.M.G. Van der Meer (eds.), *Handbook on Political Trust*. Northampton, MA: Edward Elgar, pp. 104-124.

2. ARTICLES DE PRESSE

- Baudais, P. (2020) 'Formation des policiers : « On a une vraie difficulté », admet le directeur général de la police.' Ouest France, 1^{er} décembre [en ligne]. Disponible sur <https://www.ouest-france.fr/societe/police/formation-des-policiers-on-a-une-vraie-difficulte-admet-le-directeur-general-de-la-police-7069094> (Consulté le 21 avril 2021).
- AFP. (2016) 'Cazeneuve étrille Sarkozy pour la suppressions d'escadrons de gendarmes mobiles.' *Le Figaro*, 27 septembre [en ligne]. Disponible sur : <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/2016/09/27/97001-20160927FILWWW00227-cazeneuve-ettrille-sarkozy-pour-la-suppressions-d-escadrons-de-gendarmes-mobiles.php> (Consulté le 10 avril 2021).
- Haberbusch, T. (2011) 'Les CRS « ont particulièrement contribué à la RGPP », selon Georges Diassinous (Snop) qui fait le point sur les réorganisations en cours.', *AEF Info*, 19 septembre [en ligne]. Disponible sur : <https://www.aefinfo.fr/depeche/232552-les-crs-ont-particulierement-contribue-a-la-rgpp-selon-georges-diassinous-snop-qui-fait-le-point-sur-les-reorganisations-en-cours> (Consulté le 10 avril 2021).

Lagneau, L. (2020) 'La procédure pour acquérir 90 blindés destinés à la Gendarmerie a été lancée.' [opex360.com](http://www.opex360.com), 20 décembre [en ligne]. Disponible sur : <http://www.opex360.com/2020/12/22/la-procedure-pour-acquerir-90-blindes-destines-la-gendarmerie-a-ete-lancee/> (Consulté le 22 avril 2021).

Vignal, F. (2020) 'Police, gendarmerie : le Sénat adopte un budget gonflé par le plan de relance.', *Public Sénat*, 3 décembre [en ligne]. Disponible sur : <https://www.publicsenat.fr/article/parlementaire/police-gendarmerie-le-senat-adopte-un-budget-gonfle-par-le-plan-de-relance> (Consulté le 22 avril 2021).

3. RAPPORTS ET DOCUMENTS OFFICIELS

Association des Hauts Fonctionnaires de la Police Nationale. (2021) *Les policiers au coeur des violences*. Disponible sur : <https://www.acteurspublics.fr/upload/media/default/0001/32/fd4f67a8e4082c0b2a40f05b759a108777f195fd.pdf>. (Consulté le 19 mars 2021).

Cour des Comptes (2011). *L'organisation et la gestion des forces de sécurité publique*. Disponible sur : https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/Rapport_public_thematique-securite_publique.pdf (Consulté le 15 avril 2021).

Cour des Comptes (2017). 'L'emploi des forces mobiles de la police et de la gendarmerie nationales : des capacités en voie de saturation, un pilotage à renforcer.' In : *Rapport public annuel 2017*, Tome I, pp. 587-616. Disponible sur : <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/EzPublish/14-emploi-forces-mobiles-police-gendarmerie-Tome-1.pdf> (Consulté le 15 avril 2021).

Dominati, P. (2019). *Rapport général fait au nom de la commission des finances du Sénat à propos du Projet de Loi de Finances pour 2020, Mission « Sécurités » - Programmes « Police nationale » et « Gendarmerie nationale »*. Rapport n° 140 (2019-2020), déposé le 21 novembre. Disponible sur : <https://www.senat.fr/rap/119-140-328-1/119-140-328-1.html> (Consulté le 20 avril 2020).

Mazars, S. (2020) *Avis fait au nom de la Commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République sur le Projet de Loi de Finances pour 2021*, Tome VII, Sécurités. Avis déposé à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 13 octobre. Disponible sur : https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/cion_lois/115b3404-tvii_rapport-avis.pdf (Consulté le 21 avril 2021).

Ministère de l'Intérieur (2020). *Schéma National de Maintien de l'Ordre*. Disponible sur : <https://www.interieur.gouv.fr/Le-ministre/Actualites/Schema-national-du-maintien-de-l-ordre> (Consulté le 25 janvier 2021).

4. FILMS ET DOCUMENTAIRES

L'ordre à tout prix (2021). Réalisé par F. Ploquin et S. Lajus. France : France Télévisions. (Visionné le 10 mars 2021).

Police au coeurs du chaos. (2019) Réalisé par N. Rios et B. Sarrade. France : BFM TV. (Visionné le 29 janvier 2021).

Policiers et citoyens, une relation sous tension. (2020) Réalisé par Sebastian Bellwinkel. Allemagne: Arte. (Visionné le 27 janvier 2021).

5. SONDAGES ET ÉTUDES CHIFFRÉES

Baromètre de la confiance politique, CEVIPOF, Vagues 1 à 12 (2010-2021), disponibles [ici](#).

ELABE, « Les Français, le pouvoir d'achat et les taxes sur le carburant », 14 novembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français, les « gilets jaunes » et le pouvoir d'achat », 21 novembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les gilets jaunes », 28 novembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français, les gilets jaunes et les mesures annoncées par Edouard Philippe », 5 décembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français, l'allocution télévisée d'Emmanuel Macron et les gilets jaunes », 11 décembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les gilets jaunes », 19 décembre 2018, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les gilets jaunes », 9 janvier 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et le « grand débat national », 15 janvier 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les gilets jaunes », 13 février 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et le « grand débat national », 13 mars 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français, le « grand débat national » et les « gilets jaunes » », 20 mars 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les gilets jaunes », 24 avril 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et la réforme des retraites », 3 octobre 2019, disponible [ici](#).

ELABE, « Les Français et les « gilets jaunes », un an après », 13 novembre 2019, disponible [ici](#).

IFOP, « Les indices de popularité - Novembre 2018 », 19 novembre 2018, disponible [ici](#).

ODOXA, « "L'échec" de Castaner l'affecte lourdement et met un coup d'arrêt à la "remontada" du président dans l'opinion », 26 mars 2019, disponible [ici](#).

ANNEXES

Annexe 1 - Liste des personnes interrogées

Treize entretiens de recherche ont été menés avec les personnes suivantes (dans l'ordre alphabétique), que je remercie à nouveau :

Monsieur le Préfet Michel DELPUECH, Préfet de Police de Paris entre avril 2017 et mars 2019 ;

Monsieur le Capitaine de Police Alexandre DOVIJEAN, Chef de la 21^{ème} Compagnie d'Intervention de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation (PP) ;

Monsieur le Directeur Jérôme FOUCAUD, Directeur de l'Ordre Public et de la Circulation (PP), depuis mars 2019 ;

Monsieur le Contrôleur Général Dominique GUISEPPI, Sous-directeur de l'ordre public de l'agglomération parisienne (SDOPAP) de la DOPC (PP) entre 2013 et 2021 ;

Monsieur le Préfet Philippe KLAYMAN, Directeur Central des Compagnies Républicaines de Sécurité entre 2012 et 2020 ;

Monsieur le Général de brigade Éric LAMIRAL, Commandant du Centre National d'Entraînement des Forces de Gendarmerie (CNEFG) depuis août 2019 ;

Monsieur l'Inspecteur Général Alexis MARSAN, Directeur Adjoint de l'Ordre Public et de la Circulation à la Préfecture de Police de Paris depuis septembre 2020, et Chef d'état-major adjoint de la DOPC (PP) entre 2018 et 2020 ;

Madame Jacline MOURAUD, Militante du mouvement des Gilets Jaunes ;

Monsieur le Commissaire Divisionnaire de Police Éric MOYSE, Adjoint au chef d'état-major de la Direction de l'Ordre Public et de la Circulation ;

Monsieur le Ministre Laurent NUÑEZ, Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Intérieur entre octobre 2018 et juillet 2020 ;

Monsieur Jérôme RODRIGUEZ, Militant du mouvement des Gilets Jaunes ;

Monsieur le Commissaire de Police Alexandre SEL, Chef adjoint de la Division d'Information et d'Intervention de la DOPC¹¹⁹, depuis juillet 2019 ;

Monsieur le Général de brigade Philippe WATREMEZ, Commandant du Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile, depuis septembre 2018.

¹¹⁹ Cette direction supervise, entre autre, le groupement des Compagnies d'Intervention.

Annexe 2 - Questionnaires utilisés lors des entretiens de recherche

Trois questionnaires distincts ont été élaborés, à destination des commandants d'unités de forces de l'ordre d'une part (Annexe 2.1), des militants des Gilets Jaunes interrogés d'autre part (Annexe 2.2), et enfin, un questionnaire à la tonalité plus politique spécifiquement dédié à l'entretien mené avec M. le Ministre Laurent NUÑEZ (Annexe 2.3).

Annexe 2.1 : Questionnaire destiné aux commandants de forces de maintien de l'ordre

Nota bene : Cette trame est communiquée à titre indicatif, certaines questions ont en effet pu être ponctuellement adaptées en fonction de l'interlocuteur.

1. Quel est votre parcours professionnel ? Pourquoi avez-vous choisi d'exercer spécifiquement l'activité de maintien de l'ordre ?
2. Quelles sont selon vous les principales inflexions dans les manières de manifester depuis le milieu des années 2010 ? Quelles implications celles-ci ont-elles eu en termes de maintien de l'ordre ?
3. Certains chercheurs avancent qu'on assisterait depuis une ou deux décennie(s) à un processus de « brutalisation du maintien de l'ordre » (Fillieule et Jobard, 2020).
 - A. Qu'en pensez-vous ?
 - i. Comment expliquer le nombre de blessés lors des manifestations ?
 - ii. Y a-t-il à vos yeux un déficit de formation des unités envoyées en mission de maintien de l'ordre ?
 - iii. Y a-t-il selon vous des changements à effectuer au niveau des équipements/armes de maintien de l'ordre et de leur doctrine d'emploi ?
 - B. L'avènement des réseaux sociaux et des chaînes d'information en continu ont conféré aux images une place incontournable en cas de manifestations violentes. Celles-ci montrent souvent des manifestants ayant envie « d'en découdre » avec les forces de l'ordre, souvent dès le début de la manifestation. Comment expliquer ce niveau de tensions entre certains manifestants et les forces de maintien de l'ordre ?
4. Concernant les manifestations des Gilets Jaunes :
 - A. Pouvez-vous me décrire les changements concrets en termes tactiques et opérationnels qui se sont produits entre le 1^{er} et le 8 décembre 2018 ? Comment avez-vous perçu ce changement ? A-t-il été efficace selon vous ?
 - B. Ce changement va encore plus loin en mars 2019, et se matérialise par un changement de Préfet de police, avec un tournant vers un maintien de l'ordre plus dur, incarné par M. le Préfet de police D. Lallement.

Alors que ce changement semble avoir été motivé par une frange de l'opinion publique qui ne supportait plus de voir les dégâts causés chaque semaine dans les rues des grandes agglomérations de France, et Paris en premier lieu, les chiffres indiquent qu'il semble

avoir engendré une forte chute de la confiance de la population dans la police. Selon les chiffres du Baromètre de la confiance politique, la confiance des citoyens français perd 8 points entre décembre 2018 et janvier 2020, c'est-à-dire sur la période qui correspond aux manifestations des Gilets Jaunes.

Avec ces informations et le recul, comment percevez-vous ce changement de doctrine, à la fois en termes de résultats matériels, et en termes de confiance police/population et d'image de la police ?

C. Quels enseignements y a-t-il à retenir du maintien de l'ordre au cours des manifestations de Gilets Jaunes selon vous, notamment au niveau des tactiques d'emploi des forces ?

D. Les unités créées par le préfet Lallement en mars 2019, les BRAV et BRAV-M, font l'objet d'un large traitement médiatique, et leur « invention » est largement controversée, y compris au sein de la Police nationale.

Quel jugement portez-vous, à titre personnel, sur ces nouvelles unités ? Ont-elles une réelle plus-value opérationnelle sur le terrain selon vous par rapport aux unités plus « traditionnelles » que sont les CRS et les EGM ?

5. Lorsque l'on est « novice » en maintien de l'ordre, on ne peut qu'être surpris par le nombre d'unités qui sont chargées d'effectuer du MO et dont l'organisation ne semble pas forcément très lisible : deux unités de forces mobiles que sont les CRS et les EGM, les CI de la Préfecture de police de Paris, auxquelles il convient d'ajouter les BRAV depuis 2019 pour la PP, les PM2I pour la Gendarmerie Nationale, ponctuellement les CSI, etc.

A. Quelle appréciation avez-vous de cette pluralité d'unités ?

B. Quel jugement portez-vous personnellement sur l'organisation d'ensemble, sur la complexité (ou non) à concevoir des dispositifs avec autant de forces, qui obéissent en outre à des commandements différents ?

C. Qu'en est-il du niveau d'interopérabilité des forces ?

D. Y aurait-il des améliorations à faire, et le cas échéant, lesquelles ?

6. Si l'on revient sur la question de la confiance :

A. Avez-vous senti une inflexion des attitudes de la population et des manifestants au cours et à la suite des manifestations de Gilets Jaunes à l'encontre de votre profession ?

B. Ces manifestations ont-elle infléchi le rapport que vous, personnellement en tant que policier/gendarme, entretenez avec les manifestants ?

7. Quel regard portez-vous sur le rôle des médias au cours des manifestations de Gilets Jaunes ? Ont-ils à vos yeux eu un impact sur la confiance police/population ?

8. Du côté de la Police Nationale, la **déconnexion entre hiérarchie et agents de terrain** est parfois pointée du doigt pour expliquer un certain « malaise policier », qui favoriserait la commission de « bavures » sur le terrain, notamment lors de manifestations : que pensez-vous de cette thèse ?

9. En septembre 2020, un Schéma National du Maintien de l'Ordre (SNMO) a été publié, qui a pour ambition d'assurer des manifestations pacifiques et de restaurer la confiance police-population dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Il préconise, entre autres, une meilleure communication avec les manifestants (hauts-parleurs à haute puissance, panneaux lumineux), une modification des sommations, une adaptation des armes utilisées (suppression de la grenade GLI-F4) ou de leur doctrine d'emploi (superviseur pour le LBD).

Il s'ajoute à la loi 10 avril 2019, créant un délit réprimant le fait de dissimuler, volontairement et sans motif légitime, tout ou partie de son visage, dans une manifestation et permettant à l'autorité judiciaire un traitement plus rapide des auteurs de violences pendant une manifestation.

A. Que pensez-vous, de manière générale de ces deux documents ?

B. Le SNMO est-il suffisant selon vous ? Si non, que conviendrait-il d'y ajouter et quelles modifications jugeriez-vous opportun d'y adjoindre ?

10. Comment voyez-vous évoluer le maintien de l'ordre dans le futur ?

11. Le Beauvau de la sécurité s'est ouvert au début du mois de février 2021. Sur les questions de maintien de l'ordre, le cas de l'Allemagne est cité de manière récurrente, celui-ci étant érigé en figure d'exemple en matière de désescalade depuis quelques années : Qu'en pensez-vous ? Qu'y a-t-il à « prendre »/retenir du cas allemand ? Gagnerait-on à s'en inspirer, et si oui, sur quels éléments précisément ?

12. Avez-vous des choses que vous aimeriez ajouter à votre propos et/ou porter à ma connaissance ?

Annexe 2.2 : Questionnaire destiné aux militants Gilets Jaunes interrogés

Nota bene : Cette trame est communiquée à titre indicatif, certaines questions ont en effet pu être adaptées en fonction de l'interlocuteur.

1. Aviez-vous déjà participé à une (ou des) manifestations avant le début du mouvement des Gilets Jaunes ?

Si oui, avez-vous perçu une rupture dans la manière dont les opérations de maintien de l'ordre se réalisaient avant et après les manifestations Gilets Jaunes ? La/lesquelles ?

2. Certains chercheurs avancent qu'on assisterait depuis une ou deux décennie(s) à un processus de « brutalisation du maintien de l'ordre » (Fillieule et Jobard, 2020).

D'après la plupart des policiers, gendarmes et autorités civiles que j'ai pu interroger, si « brutalisation » du maintien de l'ordre il y a, elle ne constituerait qu'une réponse légitime face à la brutalisation des manifestations, et l'augmentation des violences émanant des manifestants. Qu'en pensez-vous ?

3. L'avènement des réseaux sociaux et des chaînes d'information en continu ont conféré aux images une place incontournable lors d'une manifestation violente. Celles-ci montrent souvent des manifestants ayant envie « d'en découdre » avec les forces de l'ordre, souvent dès le début de la manifestation. Comment expliquez-vous ce niveau de tensions entre certains manifestants et les forces de maintien de l'ordre ?

4. D'importantes évolutions tactiques se sont produites au fil des mois de mobilisation des Gilets Jaunes, notamment entre les 1^{er} et 8 décembre 2018, puis après le 16 mars 2019. Avez-vous senti/perçu tangiblement un changement de doctrine entre les premiers samedis de manifestations de Gilets Jaunes et les suivants ?
Si oui, à quel moment exactement ? Comment s'est-il traduit concrètement pour vous en tant que manifestant ?

5. Votre propre expérience du maintien de l'ordre en tant que Gilet Jaune a-t-elle engendré chez vous un changement d'attitude vis-à-vis des forces de l'ordre (au niveau de la confiance que vous leur portez, dans votre rapport à la police au quotidien, etc.) ?

6. Il semble exister un paradoxe entre le fait que le tournant vers un maintien de l'ordre plus « dur » ait été motivé par une frange de l'opinion publique qui ne supportait plus de voir les dégâts causés chaque semaine à Paris (entre autres), et les chiffres indiquent que cette inflexion a engendré une forte chute de la confiance de la population dans la police. Selon les chiffres du Baromètre de la confiance politique, la confiance des citoyens français perd 8 points entre décembre 2018 et janvier 2020, c'est-à-dire sur la période qui correspond aux manifestations des Gilets Jaunes.
Comment expliquer paradoxe entre cette demande de protection face à des manifestations qui sont perçues comme émeutières, et une défiance accrue envers la police quand celle-ci se montre plus offensive ?

7. Quelle est votre appréciation personnelle quant au rôle des médias au cours de ces manifestations de Gilets Jaunes ? Ont-ils à vos yeux eu un impact sur la confiance police/population ?

8. En septembre 2020, un Schéma National du Maintien de l'Ordre (SNMO) a été publié, qui a pour ambition d'assurer des manifestations pacifiques et de restaurer la confiance police-population dans le cadre d'opérations de maintien de l'ordre. Il préconise, entre autres, une meilleure communication avec les manifestants (hauts-parleurs à haute puissance, panneaux lumineux), une modification des sommations, une adaptation des armes utilisées (suppression de la grenade GLI-F4) ou de leur doctrine d'emploi (superviseur pour le LBD).
Que pensez-vous de ce document ? Est-il suffisant selon vous ? Si non, que conviendrait-il d'y ajouter ?

9. Comment, selon vous, assurer le maintien de l'ordre le plus pacifique possible, tout en s'adaptant aux nouveaux modes d'actions (type formation d'un Black bloc), et en prévenant le basculement des manifestations dans la violence, notamment lorsque des nébuleuses de « casseurs » ou un Black Bloc risque/est en train de se former ?

10. Quelles pistes pour rétablir la confiance entre la police et la population envisagez-vous, notamment chez les jeunes auprès de qui la défiance atteint des niveaux record ?

11. Avez-vous des choses que vous aimeriez ajouter à votre propos et/ou porter à ma connaissance ?

.....
Annexe 2.3 : Questionnaire adressé à Monsieur le Ministre Laurent Nuñez, Ancien Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Intérieur (2018-2020).

Nota bene : Pour des questions de confidentialité, certaines questions ont pu être retirées.

1. Vous êtes nommé Secrétaire d'État auprès du Ministre de l'Intérieur le 16 octobre 2018. À peine un mois plus tard, le 17 novembre 2018 se tient l'Acte I du mouvement des Gilets Jaunes.
 - a) Comment interprétez-vous l'émergence de ce mouvement ?
 - b) Comment y réagissez-vous ?
 - c) À votre sens, la menace liée à l'éruption de ce type de mouvement social avait-elle été suffisamment prise au sérieux et son ampleur anticipée ?

2. Après un premier samedi de manifestations qui se déroule globalement dans le calme à Paris, les actes suivants, et notamment les actes 3 et 4 du 1er et du 8 décembre 2018, sont l'occasion de scènes de chaos dans les rues de la capitale et d'affrontements d'une violence extrême entre manifestants et forces de l'ordre :
 - a) Comment expliquer ce basculement dans la violence ?
 - b) Plusieurs militants Gilets Jaunes interrogés, sans nécessairement justifier ce basculement dans l'action violente, attribuent l'envenimement de la situation à un « manque de discernement » de la part de l'exécutif, qui n'a pas reçu les acteurs au cours des deux premières semaines de mobilisation. Cela a été perçu par certains comme un profond mépris à l'égard des classes moyennes et populaires de campagne et de leurs revendications, ce qui n'a fait que faire enfler la colère et basculer dans une forme destructrice.
Qu'en pensez-vous ?
 - c) Hier, dans une interview accordé au média américain CBS, le Président E. Macron a reconnu d'avoir commis "l'erreur" en 2018 de "sous-estimer l'impact sur la classe moyenne" de certaines mesures visant à s'adapter à la transition écologique, reconnaissant à demi-mot une part de responsabilité dans l'émergence du mouvement des Gilets Jaunes.
Avec le recul, comment évaluez-vous la réponse de l'exécutif ? Y a-t-il eu selon vous des « ratés », et si c'était à refaire, que changeriez-vous ?

3. Afin d'endiguer les violences, des changements dans les tactiques de maintien de l'ordre se sont produits, avec notamment une évolution vers plus de mobilité, plus de contact et plus d'interpellations pour mettre fin aux troubles le plus rapidement possible et éviter que la situation ne dégénère. C'est notamment cette idée qui a piloté à la création des DAR, transformées en BRAV après mars 2019.
 - a) *Question non-retranscrite pour des raisons de confidentialité.*

b) Certains chercheurs avancent qu'on assisterait depuis une ou deux décennie(s) à un processus de « brutalisation du maintien de l'ordre » (Fillieule et Jobard, 2020). Qu'en pensez-vous ?

c) Il semble exister un paradoxe entre le fait que le tournant vers un maintien de l'ordre plus « dur » ait été motivé par une frange de l'opinion publique qui ne supportait plus de voir les dégâts causés chaque semaine à Paris (entre autres), et les chiffres indiquent que cette inflexion a engendré une forte chute de la confiance de la population dans la police. Selon les chiffres du Baromètre de la confiance politique, la confiance des citoyens français perd 8 points entre décembre 2018 et janvier 2020, c'est-à-dire sur la période qui correspond aux manifestations des Gilets Jaunes.

Comment expliquer paradoxe entre cette demande de protection face à des manifestations qui sont perçues comme émeutières, et une défiance accrue envers la police quand celle-ci se montre plus offensive ?

4. Au cours de mes recherches, j'ai pu constater l'existence de profondes divergences de vues entre les différentes composantes des forces de maintien de l'ordre quant à la stratégie de maintien de l'ordre à adopter.

[Question retranscrite seulement en partie, pour des questions de confidentialité].

a) Comment avez-vous géré ces divergences en tant qu'autorité politique ?

b) Quelles pistes voyez-vous pour améliorer la coopération ?

5. Certains militants Gilets Jaunes avancent que le recours à la violence était le seul moyen d'être entendu. Cela fait écho à ce qu'avancent plusieurs chercheurs, qui notent que les gouvernements successifs ont tendance à céder à la violence de la rue tandis qu'ils ignorent les manifestations calmes non-violentes, ce qui, selon eux, donne du crédit au recours à la violence comme mode d'action politique (Fillieule et Jobard, 2020).

De fait, cela semble avoir été le cas dans le cas des Gilets Jaunes, du moins dans une certaine mesure : comme le note G. Farde (2020), « la capacité du mouvement à infléchir le calendrier politique du gouvernement s'est mesurée à l'aune de ses actions de violence », alors même que le nombre de manifestants est resté, somme toute, relativement modeste.

Qu'en pensez-vous ? Et surtout, comment y répondre ? Comment éviter de donner du crédit à cette impression qui motive les violences ?

6. Par ailleurs, si l'on revient sur cette question de la confiance des Français dans la police, les militants Gilets Jaunes interrogés dans le cadre de mon étude avancent que la défiance envers la police qui a fait suite à la mobilisation des Gilets Jaunes est un problème de nature politique uniquement. Autrement dit, c'est parce que la police représente l'État, qu'elle est attaquée, et non pas en raison d'une quelconque hostilité particulière à leur égard.

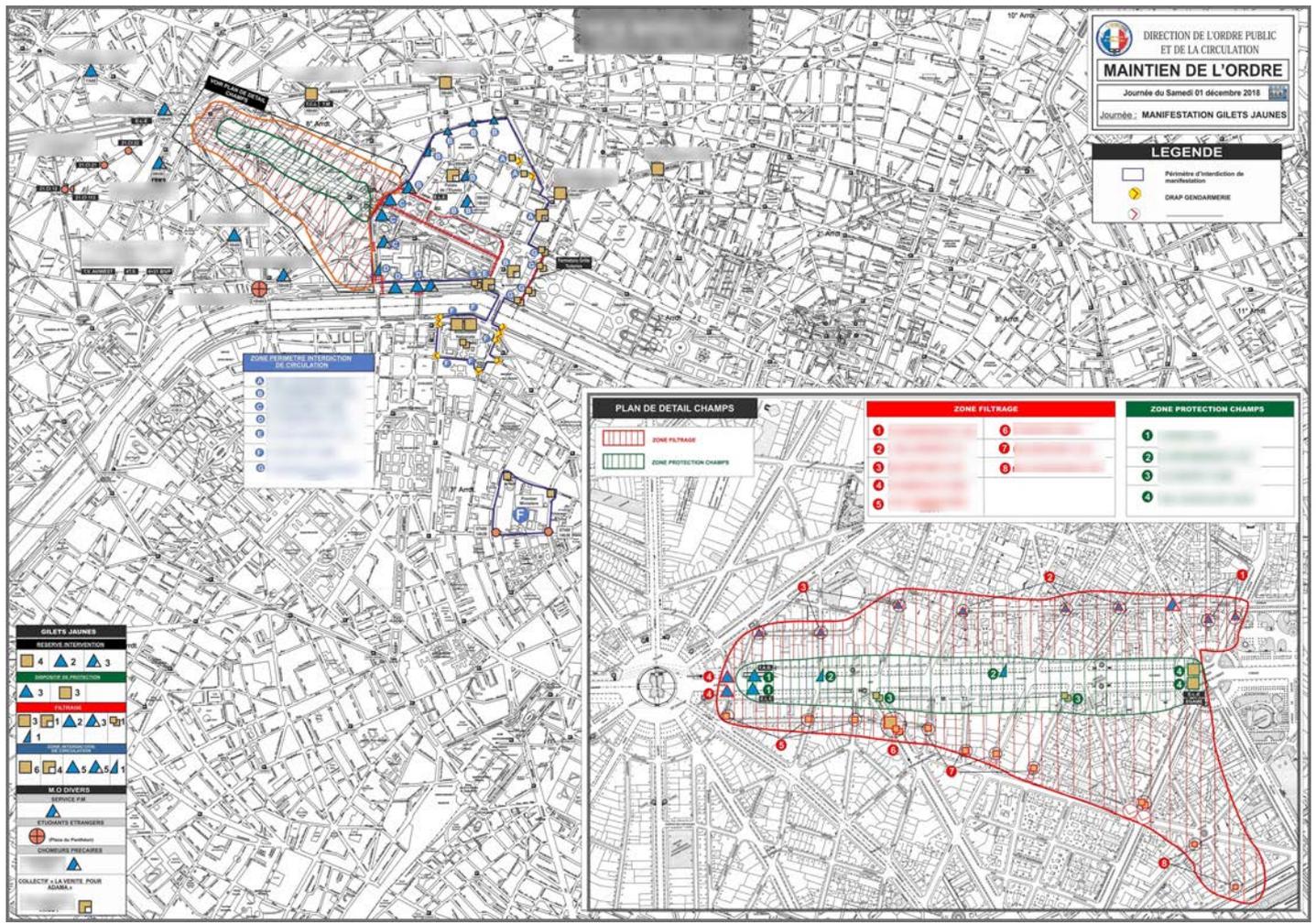
Ce qui semble alors se jouer dans la crise de confiance à l'égard des forces de l'ordre, c'est le rejet de l'autorité incarnée par l'État, l'expression d'une profonde défiance à l'égard des représentants politiques.

Qu'en pensez-vous ? Comment y remédier ? Comment régler ce pb de crise de légitimité démocratique/représentativité ?

7. Quelles pistes envisagez-vous pour rétablir la confiance ?
8. Avez-vous des choses que vous aimeriez ajouter à votre propos et/ou porter à ma connaissance ?

Annexe 3 - Cartes des dispositifs de maintien de l'ordre à Paris pendant certaines manifestations de Gilets Jaunes

Annexe 3.1 : Carte du dispositif de maintien de l'ordre prévu à Paris lors du 1^{er} décembre 2018



Source : Direction de l'Ordre Public et de la Circulation, Préfecture de police de Paris

Annexe 4 - Tableaux complémentaires

Annexe 4.1 : Tableau de l'évolution de la confiance dans la police en fonction de l'appartenance à une CSP favorisée ou défavorisée, entre 2010 et 2021

Confiance dans la police en fonction de l'appartenance à une CSP + ou une CSP - (2010-2021)					
Vague	Année	Taux de référence	Taux de confiance CSP +	Taux de confiance CSP -	Ecart
1	janv-10	63 %	62 %	57 %	5
2	déc-10	64 %	59 %	56 %	3
3	oct-11	65 %	62 %	61 %	1
4	janv-13	66 %	65 %	61 %	4
5	janv-14	68 %	70 %	59 %	11
6	janv-15	69 %	72 %	66 %	6
7	janv-16	75 %	74 %	73 %	1
8	janv-17	78 %	79 %	73 %	6
9	janv-18	73 %	74 %	68 %	6
10	janv-19	74 %	75 %	67 %	8
11	janv-20	66 %	66 %	62 %	4
12	janv-21	69 %	72 %	67 %	5
Moyenne sur la période		69 %	69 %	64 %	5

Source : Baromètre de la confiance politique, CEVIPOF (Sciences Po)

Annexe 4.2 : Tableau de l'évolution du soutien affiché à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes par les cadres et professions intellectuelles supérieures d'une part, par les ouvriers d'autre part

Date du sondage	Taux de soutien à l'égard des Gilets Jaunes		Total soutien (ensemble de la population)
	Cadres & professions intellect. sup	Ouvriers	
14/11/2018	28 %	65 %	47 %
21/11/2018	32 %	64 %	40 %
28/11/2018	29 %	63 %	46 %
05/12/2018	27 %	63 %	46 %
11/12/2018	27 %	67 %	41 %
18/12/2018	15 %	65 %	41 %
09/01/2019	15 %	50 %	31 %
15/01/2019	19 %	56 %	36 %
13/02/2019	3 %	45 %	25 %
13/03/2019	14 %	38 %	27 %

Date du sondage	Taux de soutien à l'égard des Gilets Jaunes		Total soutien (ensemble de la population)
	Cadres & professions intellect. sup	Ouvriers	
20/03/2019	13 %	36 %	24 %
24/04/2019	12 %	35 %	20 %
03/10/2019	n/a	n/a	21 %
13/11/2019	13 %	42 %	22 %
Moyenne sur la période	19 %	53 %	34 %

Source : Série de sondages Elabe « Les Français et les Gilets Jaunes »

Annexe 4.3 : Soutien et sympathie affichés à l'égard du mouvement des Gilets Jaunes par les cadres et professions intellectuelles supérieures d'une part, par les ouvriers d'autre part

Date du sondage	Taux de soutien et de sympathie envers les Gilets Jaunes		Total soutien et sympathie (ensemble de la population)
	Cadres & professions intellect. sup	Ouvriers	
14/11/2018	58 %	86 %	73 %
21/11/2018	65 %	83 %	70 %
28/11/2018	56 %	84 %	75 %
05/12/2018	56 %	81 %	72 %
11/12/2018	67 %	81 %	73 %
18/12/2018	47 %	84 %	70 %
09/01/2019	52 %	74 %	60 %
15/01/2019	55 %	77 %	67 %
13/02/2019	29 %	73 %	58 %
13/03/2019	43 %	67 %	61 %
20/03/2019	44 %	70 %	53 %
24/04/2019	31 %	66 %	50 %
03/10/2019	34 %	59 %	47 %
13/11/2019	41 %	77 %	55 %

Source : Série de sondages Elabe « Les Français et les Gilets Jaunes »

Cette collection rassemble les mémoires de Master en Politiques Publiques et en Affaires européennes de l'École des affaires publiques de Sciences Po. Elle vise à promouvoir des mémoires de recherche de haut niveau reposant sur une approche analytique interdisciplinaire et débouchant sur des recommandations politiques fondées sur des résultats de recherche.

L'incidence des évolutions tactiques de maintien de l'ordre sur le lien de confiance police - population : Le cas des manifestations de Gilets Jaunes à Paris (2018-2020)

Floriane Labarussiat

Résumé

Entre décembre 2018 et janvier 2020, la confiance des Français à l'égard de l'institution policière chute de huit points, passant de 74% à 66% en l'espace d'une année. Difficile de ne pas voir de lien entre cette dégradation de confiance et la répétition hebdomadaire de manifestations de Gilets Jaunes entre l'automne 2018 et l'été 2019, qui ont donné lieu à plusieurs reprises à de sévères affrontements entre forces de l'ordre et manifestants. Dès lors, ce mémoire se propose de rechercher l'existence d'éventuels liens de causalité entre, d'une part, la médiatisation des opérations de maintien de l'ordre répétées à l'endroit des manifestations de Gilets Jaunes, et d'autre part, la dégradation de la confiance des Français à l'égard de leur police. La mise en corrélation de données issues des sondages d'opinion et du baromètre de la confiance politique du CEVIPOF permet de mettre en lumière l'existence d'un lien de causalité entre la perception par les citoyens français du maintien de l'ordre au cours de la mobilisation des Gilets Jaunes, et la chute de confiance envers l'institution policière qui s'ensuit.

Ce lien causal démontré, il s'agit de comprendre les implications d'une telle crise de confiance sur le rapport citoyen à la démocratie. Fruit d'une profonde crise politique et sociale et d'une défiance durable des Français à l'égard de la vie politique, cette érosion de la confiance dans l'institution policière met en lumière deux types de rapports citoyens à la démocratie représentative : d'une part les citoyens critiques, qui approuvent fermement les principes démocratiques, mais se montrent insatisfaits de leur mise en application par les gouvernements en place ; d'autre part, des citoyens qui semblent rejeter en bloc l'autorité et la légitimité de l'État, et qui présentent, dès lors, un danger pour la viabilité de la démocratie.

Mots clés

Maintien de l'ordre · Police · Confiance politique · Institutions · Démocratie · Gilets Jaunes