



L'approche de la sécurité par la cohésion sociale

Déconstruire la peur (des autres)
en allant au-delà des stéréotypes



Council of Europe Publishing
Editions du Conseil de l'Europe

L'approche de la sécurité par la cohésion sociale – Déconstruire la peur (des autres) en allant au-delà des stéréotypes

Tendances de la cohésion sociale, n° 11

Publié par la Division pour le développement de la cohésion sociale, avec le soutien du projet intégré du Conseil de l'Europe «Réponses à la violence quotidienne dans une société démocratique»

AUTRES TITRES DANS LA MÊME COLLECTION

- n° 1 **Promouvoir d'un point de vue comparatif le débat politique sur l'exclusion sociale** (ISBN 92-871-4920-8, 8 €)
- n° 2 **Le financement des systèmes de retraite et de santé en Europe: réformes et tendances au cours des années 1990** (ISBN 92-871-4921-6, 8 €)
- n° 3 **Utiliser des aides sociales pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale: examen comparatif des opportunités et des problèmes** (ISBN 92-871-4937-2, 13 €)
- n° 4 **Nouvelles demandes sociales: défis de la gouvernance** (ISBN 92-871-5012-5, 19 €)
- n° 5 **Lutte contre la pauvreté et accès aux droits sociaux dans les pays du Sud-Caucase: une approche territoriale** (ISBN 92-871-5096-6, 15 €)
- n° 6 **Etat et nouvelles responsabilités sociales dans un monde global** (ISBN 92-871-5168-7, 15 €)
- n° 7 **Société civile et nouvelles responsabilités sociales sur des bases éthiques** (ISBN 92-871-5309-4, 13 €)
- n° 8 **Les jeunes et l'exclusion dans les quartiers défavorisés: s'attaquer aux racines de la violence** (ISBN 92-871-5389-2, 25 €)
- n° 9 **Les jeunes et l'exclusion dans les quartiers défavorisés: approches politiques dans six villes d'Europe** (ISBN 92-871-5512-7, 15 €)
- n° 10 **L'approche de la sécurité par la cohésion sociale – Propositions pour une nouvelle gouvernance socio-économique** (ISBN 92-871-5309-4, 17 €)

Les interprétations, opinions et conclusions présentées dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du Conseil de l'Europe.

Couverture: Atelier de création graphique du Conseil de l'Europe

Editions du Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5544-5
© Conseil de l'Europe, janvier 2005
Imprimé en Allemagne

SOMMAIRE

Préface	7
Avant-propos	9
Introduction	15
<i>par Federico Oliveri</i>	
1. La «multiplication» des droits comme vecteur de sécurité individuelle et collective	15
2. La sécurité aujourd’hui: tendances et choix possibles.....	16
3. Le circuit de la peur, entre stéréotypes et déroulements inattendus	19
4. La crise de la société salariale et le déploiement d’une constellation sécuritaire	27
5. Au-delà de la peur (des autres): perspectives et propositions	30
Bibliographie	35
A - Droits fondamentaux et sécurité	37
I - Exploiter la peur au lieu de la surmonter ? La tentation des hommes politiques face aux insécurités des citoyens	37
<i>par Peter Schieder</i>	
II - Liberté et sécurité : trouver le juste équilibre - L’Union européenne et la protection des données personnelles après le 11 septembre 2001	41
<i>par Kathalijne Buitenweg</i>	
Introduction	41
1. La vie privée et la protection des données personnelles: un élément essentiel de la sécurité	41
2. La législation de l’Union européenne sur la protection des données à caractère personnel.....	43
3. L’impact du 11 septembre 2001 sur la vie privée des citoyens: quelques exemples	44
4. Sacrifier des libertés pour une sécurité temporaire? Quelques brèves conclusions.....	47

B - Ouvrir de nouveaux parcours de citoyenneté	49
I - Migrants, étrangers, criminels : le « court-circuit sécuritaire » à la suite de la « deuxième grande transformation » et la nécessité d'une gestion démocratique du désordre	49
<i>par Salvatore Palidda</i>	
Introduction	49
1. Les courts-circuits entre insécurité et « sécuritarisme »	52
2. Le sécuritarisme eurocentrique	58
3. Une cohésion sociale forgée sur des droits universels est-elle possible dans le cadre de l'Union européenne?	62
Bibliographie	66
II - Insécurité(s), marginalité sociale et exclusion politique des quartiers populaires français : quelles origines et quelles alternatives ?	69
<i>par Laurent Bonelli</i>	
Introduction	69
1. Transformations morphologiques et sociales des quartiers populaires français	70
2. Evolutions des modes d'appréhension de la « violence »	78
3. L'engagement croissant des institutions policières et judiciaires dans la résolution de « désordres urbains »	83
4. Quelques pistes de réflexion	90
C - Développer davantage l'autonomie, le pluralisme et la participation	93
I - La présentation des immigrés dans les médias allemands : dépasser les clichés grâce à des pratiques d'information et de communication différentes	93
<i>par Christoph Butterwegge</i>	
Introduction	93
1. Les médias, catalyseurs de l'ethnicisation des conflits socio-économiques	93
2. Comment les immigrés et les membres des minorités ethniques sont devenus des « étrangers »	95
3. Le miroir déformant des médias allemands	98
4. L'inversion, par les médias, des victimes et des délinquants dans le discours de l'extrême droite.	103

5. Quelques conclusions pour la formation journalistique et politique en général.....	105
Bibliographie	109
II - La concentration des médias et son impact sur la sécurité : le développement des ressources de la société civile mondiale pour relever les défis contemporains.....	113
<i>par Roberto Savio</i>	
III - Une communication alternative pour lutter contre l'insécurité : le projet de télévision satellitaire «No War Tv»	120
<i>par Luciana Castellina</i>	
1. Cohésion sociale et médias.....	120
2. Du service public au service privé: concentrations et insécurité.....	121
3. Perte de «souveraineté» et risques d'(auto)ghettoisation médiatique	121
4. De l'information au savoir: repenser la communication télévisée dans son ensemble.....	123
5. Internet: une libération ambivalente.....	124
6. Le projet «No War Tv»: de la conception aux premières phases.....	125
7. Une société pluraliste et bien organisée comme modèle de «société sûre»	126
8. Implication locale et jouissance globale: des «street tv» au satellite, toujours au service de la société.....	127
9. Agenda et perspectives futures	129
Annexe I – Résolution adoptée par la Chambre des députés	131
Annexe II – Appel des maires de Toscane	132

PRÉFACE

La montée du sentiment d'insécurité ressenti en Europe et ailleurs dans le monde constitue un défi social, politique et institutionnel que le Conseil de l'Europe a voulu relever par le biais de l'organisation du Forum 2003 sur «Cohésion sociale ou sécurité publique : comment l'Europe peut-elle répondre au sentiment d'insécurité collective». Je me félicite de cette initiative et j'ai pu, en y participant moi-même, constater et apprécier les multiples façons d'aborder le sujet afin de relancer le débat en se concentrant sur les véritables enjeux pour la cohésion sociale.

Comprendre les craintes des citoyens, les mécanismes de la peur et de l'insécurité, les facteurs qui les provoquent et les raisons profondes de tels sentiments sont autant d'éléments indispensables permettant de mesurer leur impact et de rechercher des solutions efficaces et viables. Cela relève effectivement de la responsabilité de chacun des acteurs de nos sociétés européennes. Dans ce sens, il me semble que la notion de solidarité collective et les principes justes de la démocratie européenne représentent, en effet, des atouts à renforcer pour assurer à nos citoyens un environnement sain, inclusif et sécurisant. Pour cela, des décisions politiques judicieuses devront être prises dans cette perspective.

Ce volume de *Tendances de la cohésion sociale* relate une partie des réflexions et solutions proposées pour combattre ce fléau. Je suis certain que bon nombre des politiciens et autres acteurs responsables pourront y trouver matière à élaborer des stratégies efficaces.

Peter Schieder

**Président de l'Assemblée parlementaire
Conseil de l'Europe**

AVANT-PROPOS

Ce volume de *Tendances de la cohésion sociale* – produit des débats du Forum 2003 organisé par la Direction générale de la cohésion sociale¹ – traite d'un sujet clé de l'actualité: les effets du sentiment d'insécurité sur la cohésion sociale. On se pose en particulier la question: y a-t-il des moyens institutionnels et politiques pour déconstruire le sentiment d'insécurité et la peur qui s'installent dans nos sociétés parallèlement à la mondialisation? Cette dernière laisse-t-elle une quelconque perspective de régénération d'une identité collective qui, au-delà des stéréotypes, puisse permettre de recréer les liens et les solidarités indispensables à une sécurité publique fondée sur la cohésion sociale?

Pourquoi le Conseil de l'Europe s'intéresse-t-il à la question de la sécurité publique dans le cadre de la cohésion sociale? Tout d'abord, cet intérêt s'inscrit dans une volonté de promotion et de défense de la sécurité par des moyens de solidarité collective. Ensuite, l'Organisation a toujours soutenu les approches visant à sécuriser la société par la participation de tous en tant que citoyens et acteurs sociaux.

Aujourd'hui, les changements en cours semblent pourtant aller davantage dans le sens d'une démolition de ce type de mécanismes sécuritaires. C'est ainsi que, depuis quelques années, l'insécurité s'enchevêtre dans le tissu de nos sociétés européennes: les repères traditionnels, qu'ils soient structurels (territoriaux, familiaux, institutionnels), stratégiques (approches et méthodes pour organiser la société, surtout la sécurité sociale et l'emploi) ou intergénérationnels (la reconnaissance et la loyauté envers l'exemple), sont un à un mis en cause. Le phénomène de déconstruction de la sécurité corrode progressivement les piliers de la cohésion sociale et de la sécurité collective sans que, pour autant, d'autres perspectives se profilent en dehors de l'individualisation de la responsabilité.

1. Le Forum 2003 sur la «Cohésion sociale ou sécurité publique: comment l'Europe peut-elle répondre au sentiment d'insécurité collective?» a eu lieu les 23-24 octobre 2003 à Strasbourg.

La Stratégie de cohésion sociale² du Conseil de l'Europe reconnaît une telle tendance dans l'article 6: «les Européens d'aujourd'hui sont conscients d'un certain nombre de menaces potentielles planant sur la cohésion sociale. Par exemple, des changements dans les structures de l'emploi et des doutes quant à la viabilité des systèmes de sécurité sociale entraînent chez certains un sentiment d'incertitude quant à leur bien-être futur. D'autres sont confrontés à un sentiment d'insécurité dans leur vie quotidienne en raison des problèmes sociaux et de la criminalité dans les quartiers urbains défavorisés. D'autres encore voient le développement du multiculturalisme comme une menace apparente pour l'identité traditionnelle. Dans le même temps, de nouveaux risques de pauvreté et d'exclusion se font jour, telle l'exclusion de la nouvelle société basée sur la connaissance ou l'exclusion de l'accès aux services autrefois publics et désormais privatisés (eau, électricité, etc.).»

La notion de sécurité fait partie intégrante du concept d'Etat-nation. Comme le rappelle le philosophe Jürgen Habermas, grâce à leur capacité à créer un espace politique d'appartenance (consensuelle, dans le cas des démocraties occidentales) et à maîtriser l'économie nationale, les Etats-nations avaient généré au sein de leur territoire la marge de manœuvre nécessaire pour établir des pratiques de solidarité collective. L'Etat social a pu ainsi devenir le pilier de la sécurité et de la cohésion sociale dans l'Europe de l'après-guerre.

Dans les pays occidentaux, l'approche keynésienne de l'économie pré-supposait le contrôle public de l'organisation économique nationale et des marchés. Les Etats ont en conséquence construit la «sécurité» sur la base d'une solidarité distributive, fondée sur l'identité d'appartenance, en tenant compte de la vulnérabilité de certains groupes sociaux. Ils ont peu à peu retiré leur légitimité du service fourni au territoire et aux habitants en renforçant les liens sociaux.

Dans cette démarche, le succès de l'Etat s'est enraciné dans la capacité de créer les conditions nécessaires pour l'existence d'une solidarité fondée sur un concept politique d'association civile au-delà des appartenances ethniques, familiales ou corporatives. C'est ainsi que l'extension à tous les citoyens du droit à la protection sociale a contribué à affirmer les

2. La Stratégie a été révisée par les Etats membres du Comité européen de la cohésion sociale en novembre 2003 et approuvée par le Comité des Ministres le 31 mars 2004.

garanties de liberté, de participation et de sécurité des personnes et des biens au sein de l'Etat de droit.

Pourquoi la société européenne d'aujourd'hui – porteuse dans son patrimoine des gènes de solidarité et d'identité collective – est-elle créatrice d'une demande sécuritaire qui peut parfois paraître irrationnelle ? La question mérite d'être examinée – il y a déjà d'excellents et nombreux exemples disponibles – en faisant la distinction entre l'insécurité objective (résultant des changements en cours, non maîtrisables avec les instruments du passé) et l'insécurité subjective (sentiment d'insécurité et de peur créés).

Sans ignorer les autres éléments déstabilisants qu'elle apporte au niveau des marchés, de la communication et des risques militaires et écologiques, la mondialisation met fondamentalement en cause les «rationalités» propres à l'organisation de la sécurité par la solidarité collective: ces rationalités étaient définies dans les limites d'un espace territorial (l'Etat-nation) et dans une vision de long terme. La mondialisation, comme le rappelle Antonio Baldassare, Président émérite de la Cour constitutionnelle italienne, modifie radicalement les notions d'espace et de temps qui ont servi de base à l'action de l'Etat social.

En effet, les finalités et les valeurs qui ont accompagné l'Etat social pré-supposent une conception «réelle» de l'espace et du temps. Par contre l'espace mondialisé minimise le potentiel organisateur lié à un territoire ou à une culture, et le temps global, lui, semble anéantir le sens d'une «progression» et de prospective puisque le succès est lié à l'exploitation de l'instant³. Ces changements «affaiblissent l'Etat entendu comme Etat national-social, c'est-à-dire un Etat capable de garantir un ensemble cohérent de protections dans le cadre géographique et symbolique de la nation puisqu'il préserve le contrôle sur les principaux paramètres économiques. Il arrive ainsi à équilibrer son développement économique et son développement social dans la perspective d'entretien de la cohésion sociale⁴».

Les Etats en perte de contrôle sur l'espace et le temps rencontrent des difficultés pour réduire les incertitudes et les inégalités «internes» par la seule voie de la solidarité collective et nationale. «Gouverner l'avenir»

3. Baldassare, pp. 196-198.

4. Robert Castels, p. 40-41.

devient alors un objectif tronqué. Par ailleurs, le cadre territorial de l'Etat pour déterminer les responsabilités en terme de choix économiques est de plus en plus étroit: la concurrence mondiale des travailleurs, les enjeux internationaux de la pollution et l'utilisation incontrôlée des ressources naturelles, la spéculation financière au niveau planétaire, etc., sont autant d'éléments qui génèrent de nouvelles insécurités et d'immenses inégalités non maîtrisables dans les espaces nationaux. Un tel affaiblissement et un tel déficit dans la capacité gouvernementale à répondre aux défis sociaux amplifient le risque de chercher le consensus en offrant une sécurité policière limitant les libertés individuelles et l'espace de la vie privée.

Les Etats en perte de souveraineté et d'identité sont ainsi tentés de rechercher de nouvelles légitimités en exploitant du point de vue politique, avec le soutien des médias, les insécurités provoquées par les changements mondiaux. Cette approche de «création d'insécurité» met en danger les fondements mêmes de la démocratie et de la participation citoyenne. L'immigration constitue souvent l'excuse pour une telle démarche.

Face à la dégradation des niveaux de vie en cours dans de nombreux pays (par exemple, le revenu total des africains est descendu ces vingt dernières années du de 5% à 1,5% du revenu produit dans le monde⁵), les mouvements de population se multiplient et s'intensifient. Les vieilles démocraties européennes sont confrontées à la question de leur transformation culturelle. La présence croissante de communautés ethniques et religieuses différentes suppose la définition de concepts et de cadres appropriés à la coexistence et au dialogue.

Stigmatiser, criminaliser, «ghettoïser», désigner des boucs émissaires est une option irresponsable. L'exclusion et la précarisation ont des limites: elles menacent, en effet, le passage non violent à une société pluraliste et la recherche d'une nouvelle justice planétaire.

Les réflexions présentées dans ce volume de *Tendances de la cohésion sociale* sont le fruit des préoccupations de certains analystes qui appellent à rechercher les voies qui permettront de déconstruire la peur qui cloisonne et d'ouvrir nos sociétés à des initiatives menant à la mondialisation de la solidarité. Il est urgent de poser les fondements d'un vrai projet politique de société globale et d'affirmer la solidarité collective et la participation de tous qui sont de fait génératrices de connaissance réciproque,

5. Baldassare, p. 341.

de confiance mutuelle et de cohésion sociale, et donc de sentiment de sécurité. Les approches individuelles de la sécurité, par contre, laissent la place à l'ignorance, l'absence de liens sociaux intercommunautaires et la peur d'autrui, même dans des situations où la sécurité est plutôt bien assurée.

Gilda Farrell

**Chef de la Division pour le développement de la cohésion sociale
Conseil de l'Europe**

INTRODUCTION

par Federico Oliveri, chercheur en philosophie politique à l'École normale supérieure de Pise (Italie)

1. La «multiplication» des droits comme vecteur de sécurité individuelle et collective

Composée d'une multitude de populations et d'existences diversifiées, l'humanité est de toute évidence une réalité plurielle. Cette condition n'a été sérieusement reconnue que dans les sociétés d'individus modernes, qui l'ont assumée parmi les principes réglant la vie publique et privée et leurs rapports réciproques: finalement «ce n'est pas l'Homme, ce sont plutôt les hommes qui vivent sur terre et habitent le monde» (H. Arendt, 1998). Tout au long de l'histoire européenne, l'organisation juridique et politique d'une telle pluralité a progressé et, par son biais, un équilibre dynamique a pu s'établir entre les risques de la liberté – liés à l'individualisation des cadres d'action, notamment économiques, et à la pluralisation des styles de vie – et les exigences de coordination et de cohésion sociale. Sous cet angle et, plus spécifiquement, en tant que code normatif commun aux marchés, aux pouvoirs publics et aux relations interpersonnelles, le droit moderne constitue un vecteur de sécurité individuelle et collective incontournable pour les sociétés complexes qui se veulent en même temps libres et cohésives (J. Habermas, 1998).

La légitimité qui permet au droit d'être généralement respecté et de produire ces résultats ne saurait s'expliquer sans l'appui d'une véritable «multiplication» des droits (N. Bobbio, 1990) extensible aux membres de la communauté juridique. Cette multiplication concerne à la fois les biens (libertés, justice, participation politique, emploi, santé, environnement, etc.), les collectivités (famille, minorités, l'humanité entière) et les groupes sociaux (femmes, enfants, personnes âgées, porteurs de handicaps, etc.) devenus l'objet d'une tutelle particulière. Il serait en effet prohibitif pour les individus de régler pacifiquement leurs conflits sans se reconnaître, en condition d'égalité, les mêmes droits civils et politiques. De même, il serait difficile de réaliser une telle liberté égale sans assurer l'accès aux droits sociaux et sans la possibilité, offerte par des médias libres et pluriels, de s'informer correctement et d'organiser un espace public autonome. Ce qui résulte de ces processus, c'est une citoyenneté inclusive qui

devrait assurer à tous et à chacun une vie sûre, en façonnant une identité transversale aux appartenances données (ethniques, culturelles et sociales) et capable de s'adapter aux modernisations qui surviennent et aux changements en général.

Par ailleurs, en raison de son importance cruciale, le système juridique est au centre de nombreux antagonismes, à commencer par «celui entre richesse et citoyenneté, voire entre disponibilité de biens et droits d'y accéder» (R. Dahrendorf, 1988). La polarisation sociale qui peut accompagner le développement, notamment s'il est orienté à l'avantage des acteurs plus influents et mieux informés, exerce un poids exceptionnel sur le circuit des droits et sur leur effectivité. Dans ce type de circonstances, le droit risque de ressembler à un pouvoir privé plutôt qu'à une ressource publique de non-discrimination: les limitations réciproques entre intérêts différents peuvent perdre ainsi leur fonction et l'ensemble des droits (civils, politiques, sociaux) n'être plus perçus comme indivisibles. La citoyenneté risque également de s'affirmer comme vecteur d'exclusion, fondée sur des préalables tels que les ressources ou l'origine, et non pas comme véhicule d'inclusion: même «le droit à avoir des droits» peut, par ce biais, s'assouplir pour les groupes ou les individus plus vulnérables. Acteurs à part entière de ces tensions sociales, les médias sont tentés de ne suivre que la logique du marché, ce qui les conduit souvent à reproduire le mainstream plutôt qu'à favoriser la prise de conscience autonome et la mobilisation des citoyens.

Une telle tendance à moderniser sans promouvoir la modernité des relations sociales et culturelles (J. Habermas, 1987) constitue le terrain où les sociétés complexes sont menacées constamment de perdre le pari d'une sécurité fondée avant tout sur les droits.

2. La sécurité aujourd'hui: tendances et choix possibles

a. Multiplication des droits et «sécurité» dans la société actuelle

Les droits suivent donc un parcours qui n'est ni linéaire ni définitif. S'il est vrai qu'ils «voient la lumière quand ils peuvent ou quand ils doivent le faire» (N. Bobbio, 1990), il est aussi légitime de vérifier de quelle force ils disposent effectivement dans les sociétés actuelles pour assurer la sécurité de tous. Ce qui revient à demander comment l'idée d'une citoyenneté par les droits a fait face à la nouvelle grande transformation déclenchée dans les années 1970 et aujourd'hui généralement appréhendée par le mot passe-partout de «mondialisation».

Il est de plus en plus reconnu que cette restructuration du capitalisme à l'échelle mondiale, touchant aux modalités du travail et de la production comme aux dynamiques de la consommation et des échanges, a renouvelé une tendance très marquée aux inégalités entre les pays et dans les pays mêmes. Bien que symptomatique, le revenu n'est qu'un des nombreux aspects touchés par cette polarisation, qui concerne la qualité de la vie en général (D. Gallino, 2000). Les effets sur la «sécurité humaine», considérée dans son sens plus large, ne sont pas rassurants: c'est le contraire qui est vrai, si l'on considère les rapports qui sont périodiquement divulgués soit par des centres de recherche indépendants (*Social Watch Report* 2004), soit par des institutions internationales telles que l'OIT (*World Commission on Social Dimension of Globalization* 2004). Une fois fragilisés dans leurs conditions matérielles, il est assez probable que les droits perdent en effectivité sociale et culturelle. Le principe, par exemple, de n'accepter que des limitations proportionnées et bien motivées des droits fondamentaux s'en trouve affaibli, et avec lui la capacité des sociétés d'assurer elles-mêmes leur propre sécurité par la cohésion (Stratégie de cohésion sociale du Conseil de l'Europe, 2003).

Dans ce contexte l'idée même de «sécurité», à partir des stratégies les plus efficaces pour l'atteindre et de leurs effets en matière de liberté, semble être au centre d'un important conflit d'interprétation. Objet de vifs débats à tous les niveaux de gouvernance, cette contre-position a trouvé un nouvel élan dans les événements du 11 septembre 2001 et, plus récemment, du 11 mars 2004: par ailleurs, elle date en Europe de plus d'une décennie (S. Palidda, 2001). L'une des deux conceptions se focalise sur l'intégrité personnelle ou sur l'absence de menaces, notamment de nature criminelle, à l'encontre de la liberté des individus. Elle appelle les pouvoirs publics à neutraliser ou à prévenir le risque d'infractions, en déployant un contrôle diffus et d'autres mesures décourageantes à l'égard des probables auteurs de crimes et des territoires classés comme sensibles: un durcissement des peines, notamment en matière de détention, complète souvent cette stratégie visant à dissuader. Toute autre mesure préventive est jugée inefficace ou trop tardive: elle serait donc à subordonner ou, selon les cas, à associer au maintien de l'ordre en tant que méthode privilégiée pour contrer le sentiment d'insécurité. L'autre conception continue à associer l'idée de sécurité au «bien-être» en général, voire à un sentiment d'appartenance qui naît de la reconnaissance sociale, de la participation et de l'autonomie: le respect de la loi constitue le cadre d'un tel bien-être, dont le maintien de l'ordre public ne serait qu'une partie, bien qu'essentielle, et en tout cas impossible à séparer des

questions de solidarité et d'accès équitable aux droits. De ce point de vue, les politiques reconduisant pour l'essentiel la sécurité au modèle du *law and order* ne peuvent qu'être l'objet de contestation: pour «avoir aggravé, en mettant l'accent sur la punition et le contrôle policier, les processus de marginalisation économique et d'exclusion sociale endémiques à la mondialisation en cours, au lieu de les contrer; [et pour] avoir préféré les mesures coercitives, plus simples, au lieu de prendre en charge le difficile problème de la solidarité sociale dans un monde plein de diversités» (D. Garland, 2001).

b. Cohésion sociale ou sécurité publique ? Objectifs et résultats du forum

C'est pour éclairer les implications d'un tel conflit que la Division pour le développement de la cohésion sociale du Conseil de l'Europe a dédié le Forum 2003 à la question: «Cohésion sociale ou sécurité publique. Comment l'Europe peut-elle répondre au sentiment d'insécurité collective?» Le premier souci des organisateurs s'y manifeste assez clairement: éviter qu'un court-circuit se développe entre une demande de sécurité socio-économique et une réponse trop focalisée sur la lutte contre le crime. Sous l'angle d'une approche de la sécurité par la cohésion sociale et par les droits, cette tendance ne peut qu'apparaître paradoxale: une «sécurité qui insécurise», tout comme une cohésion qui se fonde négativement sur le sentiment d'insécurité ou sur la peur des autres, ne serait pas compatible avec un véritable bien-être social. Se plaçant au centre d'un tel double choix de société, les réflexions déployées lors du forum ont été partagées en deux au moment de la publication: après avoir présenté, dans le volume n° 10 de *Tendances de la cohésion sociale*, «l'approche de la sécurité par la cohésion sociale» sous l'angle des «propositions pour renouveler la gouvernance socio-économique», le présent volume porte sur l'autre aspect de la question, à savoir sur le thème: «Déconstruire la peur (des autres) en allant au-delà des stéréotypes».

Trois défis en particulier ont suscité l'intérêt des intervenants, ce qui a permis de grouper de manière conséquente les interventions publiées:

- face aux altérations qui semblent concerner la cohérence entre droits fondamentaux et sécurité, il s'agira de la sauvegarder de telle sorte que les justes mesures de sécurité ne limitent pas de manière arbitraire les libertés (Schieder et Buitenweg);
- face aux tensions qui frappent le rapport entre nous et les autres, il conviendra de préférer à toute criminalisation des groupes marginaux

leur reconnaissance sociale, voire d'ouvrir de nouveaux parcours de citoyenneté (Palidda et Bonelli);

- face aux effets de déstructuration que les médias semblent produire dans une stricte logique de marché, il faudra en utiliser les ressources pour la cohésion sociale voire en développer davantage l'autonomie, le pluralisme et la participation (Butterwegge, Savio et Castellina).

L'introduction qui suit souhaite permettre une lecture transversale de ces trois questions clés et des textes qui en traitent, notamment sous l'angle des implications politiques découlant des analyses présentées au forum; en particulier:

- face au circuit de la peur, on se propose d'en questionner avant tout les stéréotypes pour attirer l'attention sur leurs effets contre-productifs et sur les enjeux concrets que ces clichés risquent de cacher;
- face à l'ancrage de ces stéréotypes dans une constellation sécuritaire, on cherche à en expliquer les dispositifs spécifiques en relation avec le modèle socio-économique courant;
- face aux discours et aux pratiques qui partagent, en général ou en partie, ce type de clichés, on développe des propositions visant à surmonter la peur (des autres) par l'affirmation de la cohésion sociale.

A côté des principes défendus par le Conseil de l'Europe, les normes et les politiques de l'Union européenne méritent que l'on porte de plus en plus d'attention à ces domaines: elles constituent de facto un «espace juridique global» (A. Cassese, 2003) qui a et continuera à avoir des effets profonds sur la gestion de la pluralité et sur le développement de la cohésion sociale dans une Europe élargie.

3. Le circuit de la peur, entre stéréotypes et déroulements inattendus

a. Peur et sentiment d'insécurité: une différence clé

En matière de lutte contre le crime, il ne s'agit évidemment pas de nier l'ampleur du phénomène, d'ignorer l'inquiétude qu'il peut susciter ou l'urgence de lui faire face, mais plutôt d'envisager d'emblée la question sous l'angle d'une confiance sociale à restaurer. Pourtant, comme l'a rappelé clairement Peter Schieder, président de l'Assemblée parlementaire

du Conseil de l'Europe lors du forum, «si la peur est toujours réelle, le sentiment de sécurité peut souvent être infondé». Il s'agit donc de contrer les utilisations politiques et sociales de la peur, voire les perspectives réductrices et les stratégies unilatérales qui, loin d'être pertinentes face aux buts proposés, sont parfois contre-productives pour l'ensemble de la société. La montée généralisée du crime, la propension de certains groupes sociaux aux illégalismes, l'excès de migrants et de demandeurs d'asile d'une part, le succès de mesures plus étendues ou même extraordinaires en matière de répression, la nécessité d'un contrôle presque militaire de certaines «zones de non-droit», le besoin de fermer les frontières ou d'en réglementer strictement le passage d'autre part, offrent des exemples assez évidents de ce type d'approches de la réalité et de la politique. Privées le plus souvent de contreparties empiriques, elles peuvent pourtant s'affirmer jusqu'à donner lieu à une véritable «alarme sociale», voire un circuit où la peur se reproduit de manière de plus en plus tautologique (A. Dal Lago, 1999).

Face aux stéréotypes situationnels qui relient l'insécurité à une hausse constante du crime et des «incivilités», il faudrait avant tout mettre à jour les modalités de récolte et d'analyse des données pertinentes. Une telle étude pourrait montrer, entre autres, le poids que jouent dans les hausses statistiques la sévérité sélective du personnel de police face à certains groupes, l'existence et les changements des lois ou le fait d'assumer comme source les dénonciations au lieu des procédures judiciaires (M. Ampola, 2003). De même, une connaissance à peine plus approfondie des catégories sociales tendanciellement apeurées pourrait, grâce à des «enquêtes de victimisation», révéler qu'il n'existe pas de lien précis avec les catégories qui ont été effectivement l'objet de violences ou sont en général plus exposées (P. Robert et M.-L. Pottier, 1997). Ceux qui ont intérêt à mesurer le sentiment d'insécurité devraient toujours se réjouir de ces précautions: compléter le cadre par l'analyse socio-économique du contexte et s'engager à ce qu'une information correcte parvienne aux concernés semblent de bonnes mesures pour éviter les excès d'alarme.

b. Vers une double vulnérabilité ? Effets inattendus de la sécurité comme law and order

Autant Palidda que Bonelli, respectivement sociologues aux universités de Gênes et de Paris-Nanterre, qui se sont intéressés notamment à la gestion des conflits et à la marginalisation au cours des transformations sociales, ont mis en avant nombre de questions concernant les approches de la sécurité comme *law and order*. Face à un succès qui reste incertain,

ils ont évoqué les coûts à la fois matériaux, sociaux et culturels qui accompagnent généralement ce type de mesures. Ces effets semblent ainsi confirmer l'existence d'un stéréotype stratégique en la matière, reposant sur un diagnostic unilatéral sinon erroné des illégalismes présents dans la société actuelle: augmenter les poursuites et la répression générale ne serait efficace comme facteur dissuasif qu'à condition de réduire le comportement criminel à une sorte de «choix rationnel» entre risque du châtimeut et bénéfice de l'infraction (A. De Giorgi, 2000).

Une fois adopté, ce type de stratégies risque de surcharger le personnel de police, lequel se trouve par là investi d'attentes ou de compétences qui, en principe, ne lui reviennent pas (S. Palidda, 2000): le sentiment d'avoir à faire avec des «puits sans fond», comme dans le cas de la petite délinquance, témoigne bien de cette situation d'impasse. Ainsi les succès d'une lutte contre le crime d'abord policière, faisant abstraction du contexte et des dynamiques socio-économiques qui le traversent, peuvent s'avérer précaires. De plus, comme Bonelli l'a souligné, «la saturation de la présence policière dans certains quartiers creuse un fossé d'incompréhension entre leurs populations, notamment les plus jeunes, et les institutions».

C'est justement ce type d'effets contre-productifs que la perspective d'une sécurité par la cohésion sociale met en avant. La limitation des libertés flagrante dans le cas de contrôles d'identité immotivés ou de détentions abusivement prolongées, la violation de la vie privée quand les contrôles sont effectués sans autorisation, l'accélération des procédures judiciaires qui limite le droit à un procès juste constituent autant de phénomènes qui ont des conséquences durables sur la confiance des citoyens dans les institutions de police et de justice et finalement dans la légitimité du droit lui-même. Poussées jusqu'à l'instauration d'un régime dual de justice, aux dépens des sujets plus vulnérables, voire d'un état d'exception permanent, ces mesures finiraient par produire une «double vulnérabilité» (P. Ceri, 2003), l'insécurité sociale montante suscitant de nouvelles limitations arbitraires des droits.

c. L'équilibre entre droits et sécurité à risque: la protection des données comme exemple

Dans ce contexte, la protection des données personnelles constitue un cas emblématique. La capacité, entre autres, de recueillir les traces mêmes involontaires laissées par les usagers des moyens de communication et d'autres services, de même que la possibilité de concentrer, croiser,

utiliser ultérieurement les données pour classer les personnes et les groupes selon des profils en définitive arbitraires, pose en effet un défi crucial pour la confiance dans une société démocratique. Ce type de *data processing* produit un «corps électronique» (S. Rodotà, 2003) qui prend la place des individus dans plusieurs fonctions et interactions sociales: il demande par conséquent une tutelle adéquate face au risque qu'une surveillance globale fragilise la société de l'information (D. Lyon, 1994).

De plus en plus conscients de ces enjeux, et également au fur et à mesure que le recueil et l'échange transfrontalier de données ont pris un poids économique important, les pays se sont dotés d'instruments juridiques pertinents. A la Convention de 1981 du Conseil de l'Europe¹ se sont ajoutées, dès la fin des années 1990, les normes de l'Union européenne, avec une attention particulière portée à la qualité des données et aux droits des personnes concernées. Les informations recueillies dans l'Union doivent ainsi avoir une finalité spécifique et non modifiable arbitrairement, être entre autres pertinentes, non excessives, non prolongées plus que nécessaire, exactes et explicitement consensuelles dans le cas de «données sensibles» (santé, religion, vie sexuelle). Les personnes faisant l'objet de ce traitement ont, de leur côté, le droit d'accéder à leurs propres données, de les rectifier, d'en demander la suppression et de recourir juridiquement contre les situations illégitimes. Exonérant d'emblée les activités expressément liées à l'ordre public, à la justice pénale, à la défense et à la sécurité de l'Etat, ces normes prévoient par ailleurs la création d'autorités indépendantes, à la fois nationales et communautaires, chargées d'en contrôler l'application uniforme et de favoriser l'accès aux droits prévus.

Ces normes ont été dès le début l'objet d'intenses négociations, tout particulièrement en ce qui concerne la réglementation d'Europol et d'Eurojust, l'accès au Système d'information de Schengen (chargé depuis 1995 de recueillir et de croiser les informations sur les étrangers interdits de séjour, les personnes recherchées ou disparues, etc.) et au Système Eurodac (chargé, depuis 2003, de recueillir les empreintes digitales des demandeurs d'asile), et, en général, la mise à jour continue face aux innovations technologiques (vidéo-surveillance, biométrie, données génétiques). Dans ce contexte déjà tendu, la protection des données dans l'Union semble avoir subi un assouplissement progressif au cours des trois dernières années. A l'appui de cette hypothèse, Buitengeweg – à partir de son

1. Consulter le site Internet: <http://conventions.coe.int/>

expérience comme membre du Parlement européen – fournit deux exemples: le fait que le stockage des données ait été généralisé, voire autorisé pour une période de temps limitée, et mis à disposition des autorités chargées de la sécurité; le fait que le transfert aux pays tiers ait eu lieu sans respecter les procédures prévues, notamment sous la pression des Etats-Unis. Le rejet réitéré du Parlement européen face à la prétention de ces derniers, à la suite du 11 septembre, d’avoir accès de manière indiscriminée aux bases de données des compagnies aériennes européennes se fonde sur une conscience très nette: la *privacy* ne s’oppose pas à la sécurité. Elle en constitue, en revanche, une partie essentielle, notamment sous l’angle du respect des libertés et des droits fondamentaux qu’elle assure.

Aux nombreuses discriminations (dans l’accès au travail, à la mobilité, au crédit, aux assurances, aux soins de santé) auxquelles un usage inapproprié des données pourrait conduire, s’ajoutent les conséquences néfastes pour l’intégrité découlant d’un manque de correspondance entre le profil automatisé et la personne réelle, les limitations aux libertés et à la spontanéité dues à un fichage généralisé, la perte de confiance sociale et institutionnelle provoquée par une classification des citoyens comme «suspects potentiels». A ce propos, il ne faudrait pas oublier que l’utopie de l’«homme transparent», dépossédé de son intimité et de son autonomie, a toujours été le rêve des Etats totalitaires: c’est aussi pour cette raison que la tendance à fragiliser excessivement la protection des données figure, à juste titre, parmi les effets qui sont à dénoncer autant que possible dans la lutte contre le crime et dans toute mesure de sécurité.

d. Le cercle vicieux de l’exclusion: la criminalisation des migrants comme exemple

La tendance à concentrer le soupçon de criminalité sur des groupes sociaux ou des territoires bien définis, classés comme plus dangereux que les autres, relève d’une logique similaire; par ailleurs, si raisonnable qu’elle puisse paraître, une approche qui vise à prévenir les infractions à travers un contrôle du risque, voire des «individus à risque», n’est pas sans poser de problèmes pour la cohésion sociale et donc pour une sécurité à long terme que cette dernière pourrait offrir. Intéressant en particulier les habitants des quartiers populaires en difficulté et les citoyens déjà immigrés ou désireux d’immigrer en Europe, une telle approche des transformations sociales en cours influence négativement la vie de nombreux ghettos métropolitains et, à l’échelle européenne, entrave la réalisation des

conditions d'accès légal à l'Union européenne dans un cadre de jouissance des droits.

En particulier, à la suite du Conseil de Séville de 2002, «les discours sur la libre circulation des personnes, sur la citoyenneté européenne pour tous les individus vivant en Europe (y compris les extra-communautaires) ont été minorés et battus en brèche par les discours sur la menace terroriste post-11 septembre. Les étrangers et leurs enfants ont de nouveau été associés, comme dans le milieu des années 1980, à des menaces contre les identités nationales, le *welfare* et la sécurité» (D. Bigo et E. Guild, 2002). Le choix de focaliser l'attention sur la lutte contre l'immigration illégale plutôt que sur les politiques d'intégration a entraîné, selon les rapports du *Human Rights Watch*, une propension aux traitements abusifs. Par ailleurs, il continue à influencer la politique communautaire, tant il est vrai que le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a récemment demandé aux autorités européennes de reconsidérer la norme en matière d'asile parce qu'elle contraste avec la Convention de Genève de 1951, notamment en matière d'interdiction du refoulement.

Le fait que, à la suite aussi de ces tendances restrictives, les «délits d'immigration» (S. Palidda, 1996) aient augmenté permet d'expliquer assez bien la fortune d'un véritable stéréotype actuariel et environnemental, qui conduit à associer automatiquement migrants et criminalité, voire une certaine origine et une prétendue propension aux illégalismes. De même, quand on constate que les citoyens d'origine étrangère (y compris la deuxième génération de migrants) sont surreprésentés dans les prisons européennes (L. Wacquant, 1999), il faudrait invoquer les conditions souvent difficiles de vie et la composition de la population immigrée (sa composante masculine et en âge de travail étant supérieure, en proportion, à celle des autochtones) et les différences existant *de facto* en matière de défense judiciaire entre nationaux et migrants. Pour ces derniers, les procès sont en général plus rapides (M. Ampola, 2003) et aboutissent à des peines qui, pour des délits analogues, frappent de moins en moins les nationaux (P. Tournier, 1996).

Les effets contre-productifs que ce type d'approche a sur la cohésion sociale et, finalement, sur la sécurité elle-même apparaissent de plus en plus clairement. Avant tout l'on constate une compréhension réductrice des migrations en tant que facteur clé d'une société mondiale traversée de fortes polarisations. Cette (in)compréhension finit évidemment par retarder la solution des problèmes: elle empêche en effet une vision organique et non alarmiste du phénomène, dans laquelle la gestion des flux, les politiques d'intégration et la lutte contre les racismes constituent un

continuum. Deuxièmement, comme l'a souligné Butterwegge, sociologue à l'université de Cologne et expert en matière de migrations, médias et racisme, si les politiques de migration jouent par trop sur le registre de l'émergence et des exceptions juridiques, elles risquent d'avaliser l'idée d'une intolérance officielle autorisant les actes, même violents, de xénophobie.

Ce contexte, aboutissant dans le pire des cas à une véritable criminalisation préventive, menace en permanence d'assimiler les migrants à des «non-personnes» (A. Dal Lago 1999), ce qui les rend à la fois plus vulnérables face aux abus et moins confiants envers les populations locales. Tout comme les tendances symétriques au renfermement communautaire, tel que l'a précisément décrit Bonelli à partir de l'expérience des quartiers populaires français, ces formes de cohésion négative opposant «nous» aux «autres» aboutissent souvent à un cercle vicieux: «La perception majoritairement négative de l'immigration par la majorité engendre, a ainsi conclu Schieder, des réactions négatives dans la minorité, et donc une résistance à l'intégration culturelle et sociale et une radicalisation de certains milieux, surtout chez les jeunes. L'exclusion alimente les comportements antisociaux, qui alimentent la peur, qui à son tour alimente l'intolérance et, en fin de compte, l'exclusion.» La contradiction avec le principe d'une société sûre parce que fondée sur un égal accès aux droits ne pourrait être plus manifeste.

e. L'impact médiatique sur la peur: la représentation des migrants comme menace

La déconstruction de la peur – face au crime et aux «autres» notamment – qui s'impose en Europe serait finalement incomplète si elle n'incluait pas l'impact des médias en la matière. A cet égard, il ne faudrait pas oublier qu'avec le terme générique de «médias» on se réfère à une pluralité de moyens de communication (télévision, presse écrite quotidienne ou hebdomadaire, Internet, etc.) opérant à différents niveaux, du local au global, et visant des publics également différenciés. Essentiel pour doter les sociétés d'individus de cadres de référence communs, ce réseau médiatique semble ne pas avoir la force de créer de toutes pièces un sentiment d'insécurité généralisé: en effet, les différences de publics sont tellement importantes pour la réception du message qu'attribuer une responsabilité automatique aux médias serait incorrect. Ces derniers ont pourtant la capacité, à travers la fréquence et le relief qu'ils donnent à certains problèmes plutôt qu'à d'autres, de construire l'agenda politique d'une société. Le cas des violences urbaines, entrées durablement dans

les rubriques journalistiques dès les années 1980, semble confirmer cette interprétation (J. De Maillard, 2003).

D'après les recherches conduites par Butterwegge sur la représentation des migrants, les médias assument un rôle plus significatif en agissant comme des «conducteurs, voire des amplificateurs de l'ethnisation. [Ils] font le lien entre les différentes formes de «racisme»: institutionnel, intellectuel, individuel et quotidien. C'est en priorité à travers eux que le citoyen normal connaît l'existence de lois et de mesures administratives spéciales à l'égard des migrants et qu'il a vu les idées reçues sur les étrangers finalement confirmées». Justement là où font défaut les expériences directes, la communication médiatique fait quelque chose de plus que fixer des priorités: elle propose des schémas de compréhension, en renforçant les préjugés face à l'inconnu. Même un bref aperçu – du type d'informations, assorties des points de vue qui les orientent et des procédures rhétoriques qui y sont employées – pourrait suffire à déchiffrer ce mécanisme.

Le plus souvent, les migrants sont l'objet de reportages en tant que victimes de violence, protagonistes de situations dramatiques (guerres, pauvreté, etc.) ou auteurs de crimes: liées ainsi à des faits exceptionnels et négatifs, les informations qui les concernent sont souvent trop pauvres pour permettre une véritable compréhension. Peur et compassion sont les sentiments que ces représentations privées de contexte suggèrent le plus facilement – quand elles n'alimentent pas le ressentiment des nationaux. La perspective qui, même en toute bonne foi, oriente ces informations est pour l'essentiel euro-centrique: n'arrivant à prendre la parole que très rarement, les migrants dans les médias sont un groupe-objet, représentés collectivement et de manière anonyme plutôt que singulièrement. Cela risque d'engendrer, selon les cas, des généralisations ou des banalisations mais aussi des bouleversements étonnants, qui, dans le cas d'immigrés agressés, peuvent aller jusqu'à présenter les locaux comme victimes.

Butterwegge en conclut que «l'alarmisme médiatique qui laisse les migrants apparaître comme menace et/ou comme inacceptable poids pour les sociétés d'accueil augmente le sentiment d'insécurité latent de la population locale aussi bien que celui des immigrés. L'intégration de ces derniers devient par là plus difficile (...). La sécurité légitime des migrants pourra difficilement être sauvegardée si les médias ne les représentent plus résolument comme une partie intégrante de notre société», tout en reconnaissant leur droit de préserver leur diversité culturelle.

4. La crise de la société salariale et le déploiement d'une constellation sécuritaire

a. Vers une constellation sécuritaire ? Postfordisme, désordre et «excédent humain»

Si convaincante que cette déconstruction de la peur puisse sembler, il est légitime de s'interroger sur les raisons sociales et culturelles profondes qui ont permis au circuit de l'insécurité et à ses stéréotypes de s'installer. Le paradoxe qui semble poindre sur ce terrain – voire la volonté de compenser l'affaiblissement de l'Etat économique et social par le renforcement de l'Etat répressif et pénal – pourra être mieux compris dans le contexte de la «grande transformation» qu'a connue l'assise économique mondiale depuis la fin des années 1970.

Dans le système fordiste de l'après-guerre, le travail salarié à plein temps a joué le rôle du «grand intégrateur» (Y. Barel, 1990): soutenu sur le plan matériel et symbolique par un *welfare system* de plus en plus universel, le poste fixe disciplinait la vie selon des phases assez précises et ouvrait aux salariés un parcours de reconnaissance et de socialisation politique quelque peu rigide mais assuré. Les années 1970, confrontées à la fois aux contestations du travail en usine et des modèles sociaux qui l'accompagnent, à la saturation graduelle des marchés et à la crise énergétique mondiale, ont conduit à la crise de ce système. Le passage au travail à flux tendu, automatisé, immatériel ou à haut contenu technologique typique du postfordisme a été accompagné d'importantes politiques de privatisation, de dérégulation et d'innovation des marchés: à la régularité précédente s'est substituée une assise flexible, instable, voire désordonnée. D'un côté, la demande de nouvelles formations a bouleversé, voire individualisé les contrats et polarisé la distribution du revenu. De l'autre côté, la pénurie de la force de travail a donné lieu de manière graduelle mais définitive à un «excédent humain» (A. De Giorgi, 2002) d'inoccupés ou de sous-occupés, nulle part à leur place dans la structure sociale (Castel, 1999) et disponibles pour des emplois *low-skilled* et *low-paid* ou même pour les économies souterraines apparaissant dans les zones grises du marché.

L'hypothèse que Palidda et Bonelli mettent en avant concerne la fonction que les mesures de *law and order* jouent dans ce nouveau scénario socio-économique: une fonction qui, croisant en même temps intérêts et forces sociales diverses, peut conduire ces mesures à se stabiliser dans une véritable constellation sécuritaire. Sous cet angle les politiques de sécurité

publique, et ses stratégies actuarielles notamment, semblent permettre à la fois de prendre en compte les populations frappées par les changements et dépourvues d'aides sociales, d'assurer un certain consensus aux hommes politiques même s'ils sont promoteurs de ces changements, et d'alimenter le nouveau *business* sécuritaire public ou privé. En ce qui concerne le premier aspect, il s'agit de vérifier dans quelle mesure la répression policière ne finit pas par être le pendant d'un marché du travail déqualifié, fait d'emplois sous-payés et précaires sinon illégaux; et si le durcissement des mesures pour répondre à un taux élevé de récidive peut être considéré comme la conséquence ultime face à l'«inutilité sociale» d'une partie des travailleurs. Cette question concerne tout particulièrement les travailleurs immigrés et leurs enfants: un système économique qui présente structurellement un excédent humain et qui tend, entre autres, à délocaliser sa production pour baisser ses coûts, n'est porté à ouvrir ses frontières, ses marchés, et à faire profiter de ses opportunités de mobilité sociale, que d'une manière très sélective. En ce qui concerne le deuxième aspect, il s'agit d'examiner dans quelle mesure une logique strictement électoraliste peut conduire les hommes politiques à privilégier les mesures plus rapides et visibles pour répondre au sentiment d'insécurité, notamment si la situation socio-économique objective se détériore et si les gouvernements n'ont pas le pouvoir ou la volonté d'y faire face. De fait, il semble plus facile de transformer en consensus le malheur social et la frustration des groupes ou des individus qui, craignant de payer les coûts des transformations, sont aussi les plus intéressés au maintien de l'ordre (P. Robert, 2002).

b. Vers une société «postdémocratique»? Populisme et crise des espaces publics

Finalement, ce n'est pas seulement la transformation socio-économique qui peut avoir favorisé une approche sécuritaire du désordre social: c'est aussi, voire d'abord, la crise de la politique et de l'organisation juridique de la pluralité dont la politique est normalement promotrice. Souvent interprétée comme réaction à l'essor d'une constellation postnationale, la crise d'appartenance et d'identité qui en découle s'appréhende plus efficacement comme réaction à une vie publique postdémocratique. Sous cet angle le populisme qui empoisonne régulièrement la politique européenne n'est donc pas un simple accident de parcours, voire une tentation à laquelle certains hommes politiques ne savent pas résister, et que certains médias se contentent de reproduire passivement. Il indique l'existence d'un malaise profond, dont témoignent entre

autres l'abstentionnisme constant et la montée de votes protestataires. En l'absence d'une articulation cohérente des différents intérêts sociaux, le «manque de clarté» peut alimenter le désir d'identités nettes, sans compromis, comme celles de nature non politique: c'est aussi pourquoi l'on invoque de plus en plus «l'identité nationale et raciale face aux nouveaux arrivés et aux minorités ethniques» (C. Crouch, 2003).

La question d'une «responsabilité sociale en matière d'information» et des obstacles qu'elle rencontre est particulièrement déterminante dans le contexte du nouvel ordre mondial des médias, soumis le plus souvent à la loi du profit. Presse écrite et télévision vivent ainsi les effets d'une concurrence accrue, voire d'une importante concentration de la propriété. «Dans le domaine de l'audiovisuel – a regretté à cet égard Castellina, ancien membre du Parlement européen – les nouvelles technologies de la communication, au lieu de déployer leurs extraordinaires potentialités en alimentant le pluralisme et donnant libre cours aux diversités culturelles, sont en train d'aboutir au résultat contraire: (...) à la multiplication des vecteurs correspond une réduction drastique des sources qui les alimentent.» Savio, fondateur de l'agence *International Press Service* (IPS), parvient à des conclusions tout à fait analogues en matière de presse écrite, où la disparition de nombreuses agences de presse, notamment dans les pays du Sud, a augmenté les asymétries en matière d'information entre les centres du pouvoir mondial et le reste de la planète; ce qui a par ailleurs des effets négatifs pour tous, s'il est vrai que «dans un monde de plus en plus complexe, les citoyens ont accès à une information moins engagée du point de vue professionnel», et que le marché est dans «les mains d'entrepreneurs toujours plus riches, probablement intéressés à sauvegarder le *statu quo*, les valeurs marchandes et les pouvoirs politiques auxquels ils s'identifient».

Cette tendance à la concentration est d'autant plus inquiétante qu'elle renforce les aspects plus problématiques de la communication télévisée, tels que son caractère asymétrique, fortement sélectif et peu interactif (D. Zolo, 1992): la fiabilité des sources, bien qu'essentielle, n'efface pas le paradoxe d'une information abondante sinon excessive, mais qui peut selon les cas n'élever en rien le niveau du savoir effectif, voire les compétences sociales et politiques du public. Cette simplification de la complexité touche directement l'articulation du rapport entre «nous» et les «autres», rapport décisif pour le circuit de la peur et sa normalisation. Il existe, d'un côté, le risque d'une «mcdonaldisation» culturelle (G. Ritzer, 1996): à l'échelle mondiale s'affirmerait ainsi non pas une véritable «culture globale» (R. Robertson, 1992) mais plutôt une standardisation

dépourvue de la profondeur qui découle d'expériences réellement partagées. De l'autre côté, les identités menacées adoptent une position de défense qui débouche souvent sur des replis communautaires, comme le phénomène des chaînes ethniques et d'autres formes d'autoségrégation médiatique le montrent assez bien. Dans les deux cas, le résultat est le même: une capacité affaiblie de gérer les différences de manière productive et, en général, d'assumer une attitude critique face aux informations reçues et aux cadres qu'elles véhiculent.

Si un circuit de la peur a pu s'établir jusqu'à donner naissance à une véritable constellation sécuritaire, les causes seraient donc à chercher dans les transformations qui ont affecté à la fois la gouvernance socio-économique, la vie politique et la gestion médiatique des informations et des cadres culturels. Si la société européenne est capable de surmonter le sentiment d'insécurité qui la guette, ce sera aussi grâce au renouveau de la vie politique et publique en général, dont la qualité et l'autonomie sont des préalables essentiels pour la participation démocratique et constructive de tous.

5. Au-delà de la peur (des autres) : perspectives et propositions

a. Sauvegarder la cohérence entre droits fondamentaux et sécurité

Face aux phénomènes criminels ou déviants, voire face aux illégalismes qui s'opposent à une vie sociale bien réglée, les autorités publiques doivent répondre avec détermination mais d'une manière qui soit cohérente avec la substance des droits et des libertés qu'elles sont finalement chargées d'assurer pour tous. En la matière, les conventions promues par le Conseil de l'Europe – concernant la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la protection des données personnelles, la prohibition de la torture – restent centrales. Plus récemment, le Code européen de l'éthique de la police² et le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité³, poursuivant les actes de nature raciste et xénophobe dans les médias électroniques, s'y sont ajoutés.

La crédibilité de la justice est un préalable auquel aucune société ne devrait vouloir renoncer: comme l'a rappelé Bonelli, cela impose avant

2. Consulter le site Internet: http://www.coe.int/T/F/affaires_juridiques/

3. Consulter le site Internet: <http://conventions.coe.int/>

tout de sauvegarder son indépendance face aux pressions éventuelles d'autres institutions et agences, de développer son accessibilité, d'assurer que son exercice soit égal pour tous. A cet égard, les procédures rapides mériteraient d'être revues si elles limitent les droits de la défense et l'automatisme des peines devrait être évitée, notamment si elle implique la pénalisation de certains groupes sociaux. Dans la même perspective, Palidda a souligné l'exigence de ne pas donner aux pouvoirs discrétionnaires des polices l'occasion de se déployer: en contrôler démocratiquement l'activité et en réprimer les abus est aussi une bonne méthode pour dénoncer toute exception aux normes juridiques et au respect des droits fondamentaux. De même, la lutte contre les économies souterraines demande plus de rigueur et de cohérence: touchant aux entrepreneurs non moins qu'aux travailleurs (qui en sont les premières victimes), elle devrait prévoir des alternatives telles que des salaires d'insertion ou un véritable revenu de citoyenneté, et être accompagnée par la création de structures d'aide légale aux victimes. La protection des données devrait finalement être reconnue comme un facteur de sécurité en soi et, en tant que tel, mise en œuvre scrupuleusement et développée davantage. En particulier, les informations destinées aux citoyens devraient être plus abondantes, les autorités indépendantes devraient pouvoir exercer pleinement leur rôle et leurs activités liées au maintien de l'ordre et de la sécurité publique; dans le cas où celles-ci dérogent aux normes en la matière, elles devraient recevoir l'autorisation des magistrats compétents pour que la nécessité et la proportionnalité de l'exception soient vérifiées.

b. Rouvrir les parcours de la citoyenneté, de l'utilité et de la valorisation de tous pour déconstruire la peur

Parallèlement à une gouvernance socio-économique renouvelée, telle que présentée dans le volume n°10 de *Tendances de la cohésion sociale*, des nouveaux parcours de citoyenneté devraient être ouverts pour contrer durablement la déviance, la désaffiliation, la discrimination des groupes sociaux vulnérables. Les principes énoncés dans la Charte sociale européenne et dans le Code européen de sécurité⁴ tels que récemment revus, de même que les Conventions concernant le statut juridique des travailleurs immigrés et la participation des étrangers à la vie politique locale et que, au niveau de la direction générale compétente, la nouvelle

4. Consulter le site Internet: <http://conventions.coe.int/Treaty/>

Stratégie de cohésion sociale et la déclaration d'Helsinki adoptée par les ministres responsables des migrations témoignent, entre autres, d'un engagement assez clair du Conseil de l'Europe en ce sens.

Loin de limiter leur action dans les quartiers défavorisés à la répression du crime, les autorités publiques doivent réinscrire à l'ordre du jour le développement social et économique de ces populations en grave difficulté, surtout les jeunes victimes de stigmatisation rapide dans des sociétés en vieillissement. Des larges concertations qui se veulent efficaces à long terme devraient développer une perspective analogue, c'est-à-dire plus ample et diversifiée, à partir d'un rééquilibrage des tâches et des poids relatifs entre élus locaux, membres d'associations et d'organisations civiles, entrepreneurs responsables de l'insertion, professionnels de police, agents des services sociaux et experts en médiation des conflits et *empowerment* des relations de solidarité.

En matière de migration, ce dont l'Europe semble avoir besoin le plus c'est d'une politique organique et intégrée, qui assume le défi des flux migratoires dès le moment du départ jusqu'aux conditions d'accueil et d'intégration. La formation des agents en contact avec les migrants devrait être particulièrement soignée, la mise en valeur de la diversité culturelle ne pouvant se faire sans une bonne information sur les droits des résidents légaux et plus généralement sur les règles fondamentales de la société d'accueil. Le statut juridique du travailleur migrant (conditions de travail, salaire, protection et sécurité sociale, etc.) doit être garanti, de manière à ce que toute discrimination soit évitée. Pour que les abus et les exploitations soient activement combattus, l'engagement dans les organisations catégorielles et les syndicats devrait être encouragé davantage. *Via* le rôle intégrateur d'un «travail de qualité et ouvert à la mobilité» la société multiculturelle pourrait se stabiliser autour du partage des mêmes droits et obligations plutôt qu'à travers par la multiplication d'îles culturelles et ethniques qui ne communiquent pas entre elles (G. Sartori, 2002). Dans le même esprit, l'accès des citoyens étrangers au droit de vote local pourra assumer tout son poids s'il est accompagné de l'accès à l'information et à la formation sur le territoire d'accueil, ainsi qu'à l'ensemble des droits essentiels dont jouissent les autres membres de la communauté juridique: il ne devrait pas être considéré comme substitutif d'un plus profond processus d'intégration, voire d'acquisition de la pleine citoyenneté.

c. Développer un usage plus critique et participatif des médias

Si essentielles qu'elles soient dans une société démocratique sûre, une information plurielle et une communication participative ne se développent pas spontanément: elles doivent devenir l'objet d'un intérêt collectif, voire d'un développement proactif qui concerne à la fois les autorités publiques, nationales et locales, les organisations et les mouvements de la société civile, les professionnels du secteur, les structures de l'éducation et de la formation aux différents niveaux et, finalement, tout citoyen en tant que client des réseaux médiatiques.

En ce sens, Savio a insisté justement sur la perspective d'une «société civile globale»: capable de débattre des problèmes et d'envisager des solutions à l'échelle mondiale, cet espace supranational de l'information, dont l'Internet constitue la manifestation la plus évidente, peut devenir un important catalyseur d'actions collectives. De plus, même au-delà des législations antitrust qui ne garantissent pas automatiquement la qualité des informations, une telle consommation critique pourrait graduellement toucher à l'offre médiatique et à sa qualité, sinon à sa nature. Le projet «No War Tv», dont Castellina s'est faite la promotrice, constitue un exemple concret de cette nouvelle approche qui veut réaliser le droit à la communication des citoyens en mettant la télévision au service de la société, de ses besoins et de ses prétentions légitimes. La création d'un réseau de «télévisions de rue», organisé autour d'une chaîne centrale qui en retransmet certains programmes par satellite, constitue une hybridation bien réfléchie entre local et global au profit d'une démocratie d'en bas non communautaire mais ouverte à la société et à sa pluralité. Cette ouverture passe avant tout par un autre type d'informations en matière de migrants et de migrations: ainsi, pour construire la confiance inter-ethnique et interreligieuse, Butterwegge a mis l'accent sur l'acquisition, dès les premières années d'école, d'une attitude critique envers les médias qui renforce «l'empathie contre les préjugés». Une formation adéquate et continue des journalistes, accompagnée d'une participation des migrants eux-mêmes aux programmes qui les concernent, pourrait également répondre au besoin d'une communication non exclusivement centrée sur le point de vue des populations locales.

Apprendre à regarder la complexité sociale et, plus particulièrement, à reconnaître les autres en tant que tels, n'est pas la vocation exclusive d'un système médiatique qui se veut démocratique: c'est aussi l'un des principes qui guide la meilleure tradition juridique et politique européenne, et qui devrait la conduire à un renouveau continu. C'est pourquoi la réflexion que Schieder a adressé aux hommes politiques vaut finalement

pour l'ensemble de la société et ses acteurs: «Si nous perdons [dans un scrutin], nous pouvons espérer faire mieux la prochaine fois. Si nous renonçons à nos principes, il risque de ne pas y avoir de prochaine fois.»

Bibliographie

Ampola M., *Progettare la sicurezza. Metodi e strumenti per le politiche locali: provincia di Torino*, EGA Editore, Turin, 2003.

Arendt H., *Vita activa. La condizione umana*, Bompiani, Milan [édition originale: *The Human Condition*, The University of Chicago Press, Chicago, 1958], 1998.

Barel Y., «Le grand intégrateur», *Connexions*, n° 56, 1990.

Bigo D. et Guild E., «De Tampere à Séville, vers une ultra gouvernementalisation de la domination transnationale?», *Cultures & Conflits*, 2002, www.conflits.org

Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Turin, 1990.

Cassese A., *Lo spazio giuridico globale*, Laterza, Rome-Bari, 2003.

Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Gallimard, Paris, 1999.

Ceri P., *La società vulnerabile. Quale sicurezza, quale libertà*, Laterza, Rome-Bari, 2003.

Crouch C., *Post-democrazia*, Laterza, Rome-Bari, 2003.

Dahrendorf R., *Il conflitto sociale della modernità*, Laterza, Rome-Bari [édition originale: *The Modern Conflict. An Essay on the Politics of Liberty*, Weidenfeld & Nicolson, New York, 1988], 1988.

Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milan, 1999.

De Giorgi A., *Zero Tolleranza. Strategie e pratiche della società di controllo*, Derive Approdi, Rome, 2000.

De Giorgi A., *Il governo dell'eccedenza. Postfordismo e controllo della moltitudine*, Ombre Corte, Verona, 2002.

De Maillard J., «Médias et violence: comptes rendus médiatiques de l'insécurité», dans Roché (dir.), *En quête de sécurité*, Armand Colin, Paris, 2003.

Gallino D., *Globalizzazione e diseguaglianze*, Laterza, Rome-Bari, 2000.

Garland D., *The Culture of Control. Crime and Social Order in Contemporary Society*, The University of Chicago Press, Chicago, 2001.

Habermas J., *Il discorso filosofico della modernità*, Laterza, Rome-Bari [Der philosophische Diskurs der Moderne, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1985], 1987.

- Habermas J., *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, Feltrinelli, Milan [édition originale: *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1996], 1998.
- Lyon D., *The Electronic Eye: The Rise of Surveillance Society*, University of Minnesota Press, Minneapolis, 1994.
- Palidda S., (dir.), *Délit d'immigration/immigrant delinquency*, Commission européenne, Bruxelles, 1996.
- Palidda S., *Polizia postmoderna. Etnografia del nuovo controllo sociale*, Feltrinelli, Milan, 2000.
- Palidda S., «Sicurezza e paura», dans Zanini et Fadini, *Lessico postfordista. Dizionario di idee della mutazione*, Feltrinelli, Milan, 2001.
- Ritzer G., *The McDonaldization of Society: An Investigation into the Changing Character of Contemporary Social Life*, Pine Forge Press, Thousand Oaks (California), 1996.
- Robert P., *L'insécurité en France*, La Découverte, Paris, 2002.
- Robert P. et Pottier M.-L., «"On ne se sent plus en sécurité". Délinquance et insécurité. Une enquête sur deux décennies», *Revue française de science politique*, 47, 6, 707-40, 1997.
- Robertson R., 1992, *Globalization: Social Theory and Global Culture*, Sage Publications, London, 1992.
- Rodotà S., *Relazione annuale sull'attività dell'Autorità Garante della Privacy: discorso di presentazione*, 20 mai, Rome, 2003.
- Sartori G., *Pluralismo, multiculturalismo e estranei. Saggio sulla società multietnica*, Biblioteca Universale Rizzoli, Milan, 2002.
- Social Watch Report 2004, *Fear and Want. Obstacles to Human Security*, www.socialwatch.org, 2004.
- Tournier P., «La délinquance des étrangers en France: analyse des statistiques pénales», dans Palidda 1996 (dir.), *op. cit.*, Commission européenne, Bruxelles, 1996.
- Wacquant L., «"Suitable Enemies": Foreigners and Immigrants in the Prisons of Europe», dans *Punishment & Society*, 1-2, 215-23, 1999.
- World Commission on Social Dimension of Globalization 2004, *A fair globalization: creating opportunities for all*, www.ilo.org, 2004.
- Zolo D., *Il principato democratico. Per una teoria realistica della democrazia*, Feltrinelli, Milan, 1992.

A - DROITS FONDAMENTAUX ET SÉCURITÉ

I - Exploiter la peur au lieu de la surmonter? La tentation des hommes politiques face aux insécurités des citoyens

par Peter Schieder, Président de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Strasbourg

Rationnelle ou non, la peur est toujours réelle. La pire et la plus irresponsable des attitudes est, pour un politicien, de méconnaître les préoccupations de l'électorat. L'homme politique se doit de réagir, même s'il n'est pas d'accord avec l'ampleur ou même la réalité de la menace. C'est la nature de la réaction qui distingue un véritable représentant du peuple d'un manipulateur populiste.

La montée constante du sentiment d'insécurité – la peur du crime – chez les citoyens d'Europe repose rarement sur des statistiques, mais ce n'en est pas moins une réalité politique. Nous devons donc réagir, mais comment?

Certains y voient une impasse classique: soit vous promettez ce que les gens demandent et vous êtes élu, soit vous promettez ce dont ils ont réellement besoin et vous pouvez chercher un nouvel emploi. Cette vision est bien sûr simpliste et cynique, mais beaucoup trop d'hommes politiques en Europe se sont malheureusement ralliés ou résignés à ce genre de raisonnement.

Ces politiciens veulent le beurre et l'argent du beurre. Ils décident de faire campagne comme des populistes mais prétendent gouverner, une fois élus, dans le respect de leurs principes et de leurs convictions. En d'autres termes, ils sont prêts à suivre Grand Coquin le renard et Gédéon le chat au Pays de cocagne, mais uniquement parce qu'ils veulent acheter une nouvelle maison à Geppetto. Hélas, ceux qui connaissent les contes pour enfants et la politique des adultes savent bien que cette approche fonctionne rarement. Si Pinocchio a su tirer les leçons de ses erreurs, les politiciens populistes ne reviennent jamais de l'île des Plaisirs. Les prochaines élections ne sont jamais bien loin, et dès qu'ils ont goûté aux voix faciles, ils ont du mal à résister à la tentation de promettre moins d'immigrés et davantage de panoplies anti-émeutes.

Il existe bien évidemment une autre voie. Elle consiste à poser les vraies questions sur les craintes des citoyens. Elle exige une compréhension des mécanismes de la peur et de l'insécurité: quelles en sont les raisons profondes? Qu'est-ce qui fait peur, et pourquoi? Qui a peur, et de qui? Demandons-nous aussi qui perpétue et amplifie ces peurs – et qui en profite.

Les raisons sous-jacentes sont d'abord et surtout sociales et économiques. Elles naissent de l'incertitude des personnes face à l'avenir. Les profondes mutations structurelles de nos sociétés au cours de ces dernières décennies – la flexibilité croissante de nos marchés de l'emploi, la privatisation des services publics, le fossé de plus en plus profond entre les recettes fiscales et le coût de la sécurité sociale – marquent de leur empreinte psychologique nos mentalités collectives. La mondialisation accélère cette évolution et la reproduit à l'échelle de la planète. La diminution constante de la solidarité et de la responsabilité sociale augmente les déchirures d'un tissu social déjà bien entamé. L'on assiste au contraire à un jeu comptable qui désigne un bouc émissaire pour tous les maux qui nous frappent. Je suis perdant parce qu'un autre occupe mon emploi et mon appartement, touche mes prestations sociales, vit de mes impôts, vend de la drogue à mes enfants et m'agresse dans la rue. Je n'échapperai pas à mon triste sort tant que cet «autre» ne sera pas en prison ou expulsé du pays. La frustration accumulée par ceux qui se sentent abandonnés par la société et incapables de peser sur les décisions qui forgeront leur avenir constitue la charge explosive de la bombe à retardement sur laquelle nous sommes assis. La peur du crime – qu'il soit en augmentation, en diminution ou stable – n'est qu'un détonateur.

Les familles sans moyens d'existence, les travailleurs sans emploi, les malades sans traitement, les personnes âgées sans soins et les jeunes sans avenir ont de bonnes raisons d'être inquiets, mais la peur n'est pas l'apanage des personnes socialement défavorisées. L'incertitude, ainsi que le manque de responsabilité sociale, est un phénomène qui affecte toutes les couches de la société, et les plus nantis ne sont pas nécessairement moins craintifs, plus tolérants ou plus disposés à partager.

Dans la plupart des cas, ce sont les immigrés qui font peur. Peu importe qu'ils soient en situation régulière ou clandestins, immigrés pour des raisons économiques ou réfugiés politiques. Peu importe qu'ils aient passé la frontière la semaine dernière ou qu'ils soient nés dans le pays. C'est leur origine qui compte – et certains groupes fournissent des prétextes supplémentaires avec les préjugés raciaux, les sentiments de supériorité ethnique ou l'intolérance religieuse. Il est facile de prouver que le taux de criminalité est supérieur à la moyenne dans certaines communautés

d'immigrés, mais ces statistiques omettent systématiquement de dire que ce sont généralement les plus défavorisés sur le plan social. Ces personnes ne sont pas génétiquement ou culturellement enclines à la criminalité, mais tout en bas de l'échelle sociale les perspectives de carrière sont nettement moins brillantes que pour ceux qui se trouvent quelques échelons plus haut.

Enfin, il y a ceux qui perpétuent et profitent de la peur et de l'insécurité. J'ai déjà cité les politiciens populistes, mais ils ne sont pas les seuls. L'ensemble de la classe politique de la plupart de nos pays s'est, à des degrés divers, servie de la répression comme principal moyen de lutte contre la criminalité et l'immigration. Le durcissement des peines et le développement de la police font gagner des voix; les mesures préventives – qu'il s'agisse d'investissements sociaux à long terme dans les écoles, dans l'emploi ou dans les programmes de jeunesse – n'en rapportent pas; l'immigration est pratiquement toujours discutée en termes négatifs, comme une menace pour notre sécurité, notre prospérité, notre identité culturelle et même nos valeurs. Les médias, ou du moins les moins reluisants d'entre eux, ont appris que «réagir dans le sens des instincts des gens» – un euphémisme pour dire qu'ils s'abandonnent à la démagogie du sectarisme et de la xénophobie - peut être assez rentable. Certains politiciens ont su rapidement leur emboîter le pas. Je ne parle pas d'extrémistes marginaux, mais de partis au pouvoir. Le Premier ministre britannique a récemment lancé en public l'idée d'un retrait de la Convention européenne des Droits de l'Homme afin d'avoir les mains libres pour s'attaquer à l'immigration. Le ministre italien de la Réforme des institutions, M. Umberto Bossi, aurait déclaré qu'il voudrait faire appel à l'armée pour couler les navires qui transportent les immigrés clandestins. Le parti populiste suisse UDC, nanti de sa virulente plateforme anti-immigration, a gagné le plus grand nombre de votes et le Gouvernement danois interdit à ses ressortissants de moins de 23 ans de vivre avec leurs conjoints étrangers. Hier la majorité gouvernementale de mon propre pays en Autriche a amendé la loi pour compliquer et amender l'accès à l'asile.

Ce ne sont que quelques exemples d'une intolérance officielle, et nous pourrions facilement en trouver d'autres dans pratiquement tous nos Etats membres.

C'est non seulement mal du point de vue moral, mais aussi stupide. Pour les immigrés installés de longue date dans nos pays, ce sont autant d'affronts ajoutés à leurs blessures. La perception majoritairement négative de l'immigration par la majorité engendre des réactions négatives dans la

minorité, et donc une résistance à l'intégration culturelle et sociale et une radicalisation de certains milieux, surtout chez les jeunes. L'exclusion alimente les comportements antisociaux, qui alimentent la peur, laquelle à son tour alimente l'intolérance et, en fin de compte, l'exclusion. Le cercle vicieux est ainsi bouclé avec l'aide des autorités et des médias.

Il est également malhonnête de présenter la lutte contre l'immigration comme une manière de protéger le bien-être des citoyens. Nombre de ceux qui pestent contre ces étrangers qui viennent leur voler leur chèque de salaire devraient se demander qui paiera leur pension de retraite. Les ministres européens responsables de la sécurité sociale ont récemment souligné la contribution positive que les travailleurs immigrés pourront apporter à l'avenir aux régimes de sécurité sociale, face à la tendance démographique qui annonce un nombre croissant de retraités. Pourtant, cet argument est rarement, voire jamais, invoqué dans les campagnes électorales.

En fait, la seule manière efficace de combattre les causes profondes de l'insécurité est de renforcer la cohésion sociale de nos sociétés. Nous devons offrir un sentiment de sécurité et d'inclusion tant à ceux qui font peur qu'à ceux qui les craignent.

Indépendamment de ce qui précède, la criminalité est un réel problème dont l'incidence augmente dans certains de nos pays. Nous devons être fermes dans la lutte contre le crime parce que nos citoyens ont droit à une protection raisonnable, mais nous devrions toujours trouver des manières d'assurer cette sécurité à l'aide de mesures effectives et non par des manœuvres publicitaires. Le maintien de l'ordre doit être un élément déterminant de notre réponse, mais pas le seul. Il y a peu de bâtons qui marchent sans carotte, et un juste équilibre entre les mesures préventives et les mesures répressives est le meilleur moyen d'obtenir une plus grande sécurité à un moindre coût.

Si la peur est toujours réelle, le sentiment de sécurité peut souvent être infondé. Nos citoyens méritent mieux que cela. Nous avons la mission de déterminer les causes réelles de l'insécurité et de trouver les moyens (et le cran) de les combattre efficacement. Ce n'est pas toujours facile, ni sans risques électoraux pour les politiciens. La meilleure façon de gérer ce risque est de se concentrer sur les vrais problèmes et de cesser de permettre aux populistes et aux extrémistes de nous dicter notre programme. Après tout, mieux vaut perdre des élections que ses principes. Si nous perdons dans un scrutin, nous pouvons espérer faire mieux la prochaine fois. Si nous renonçons à nos principes, il risque de ne pas y avoir de prochaine fois.

II - Liberté et sécurité : trouver le juste équilibre - L'Union européenne et la protection des données personnelles après le 11 septembre 2001

par Kathalijne Buitenweg, membre du Parlement européen pour le Parti vert / gauche

Introduction

«Ceux qui sont prêts à sacrifier les libertés civiles pour une sécurité temporaire ne méritent ni les unes, ni l'autre»: telles sont les sages paroles prononcées par le grand homme d'Etat américain Benjamin Franklin (1706-1790). Franklin a prononcé cette phrase mémorable il y a plus de deux siècles et, s'il est certain qu'il ne pensait pas à la protection des données électroniques, sa réflexion reste toujours d'actualité. Trouver un juste équilibre entre les droits civils et la sécurité, entre la protection des données et la surveillance de celles-ci, constitue l'un des grands défis auxquels la société européenne (et mondiale) est confrontée aujourd'hui, en particulier après les terribles événements de septembre 2001.

En tant que membre du Parlement européen, je mettrai surtout l'accent sur les politiques et la législation de l'Union européenne et procéderai comme suit: pour commencer, je souhaiterais faire part de quelques réflexions générales sur le 11 septembre et l'équilibre entre vie privée et sécurité. Deuxièmement, j'aimerais aborder quelques éléments importants de la législation de l'Union dans le domaine de la protection des données. Je présenterai ensuite quelques exemples de mesures postérieures au 11 septembre, qui présentent d'importantes conséquences sur la vie privée des citoyens – quelques mauvaises nouvelles, comme je les ai appelées. Puis, Je conclurai par quelques réflexions sur la façon dont, selon moi, l'Union européenne devrait en l'occurrence réagir.

1. La vie privée et la protection des données personnelles : un élément essentiel de la sécurité

Une récente étude de la Commission européenne¹ confirme ce que bien des gens savent depuis longtemps: à la suite du 11 septembre 2001, l'équilibre entre la vie privée et la sécurité s'est déplacé en faveur des

1. *Security and privacy for the citizen in the post-September 11 digital age: a prospective overview*, Commission européenne, Centre conjoint de recherche et Institut d'études technologiques prospectives, juillet 2003.

intérêts sécuritaires, et cela est inquiétant. Non pas parce que j'exclus la possibilité que le terrorisme et la criminalité de haute technologie exigent une nouvelle approche dynamique de la sécurité, mais parce que des décisions radicales ont été prises à la hâte, sans débat politique et public approfondi et, souvent, sous la pression du gouvernement des Etats-Unis. Le fait que la vie privée n'est pas un obstacle à la sécurité, mais un élément essentiel de cette dernière, semble avoir été ignoré.

Les défenseurs des mesures d'intrusion dans la vie privée citent souvent des citoyens qui affirment ne rien avoir à cacher. Comme M. Hustinx, le commissaire néerlandais à la protection des données², j'aimerais utiliser cette phrase à l'appui de l'argument opposé. En fait, cette affirmation signifie qu'ils sont sûrs que leur Etat traitera avec prudence de la vie privée et des données sensibles. Je suis convaincue qu'une ingérence disproportionnée dans leur vie privée ébranlerait la confiance que les citoyens placent dans la pérennité du droit et conduirait à d'autres sentiments plus profonds d'insécurité.

Il est vrai qu'il a fallu beaucoup de temps et de difficiles combats pour acquérir le droit à la vie privée dont nous jouissons aujourd'hui et il sera difficile de le récupérer si nous l'abandonnons. Particulièrement dans ce domaine, l'Union européenne a beaucoup à perdre et une réputation à tenir: dans la Charte européenne des droits fondamentaux de l'Union européenne, l'article 8 (à ne pas confondre avec l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme qui énonce un droit plus général au respect de la vie privée et familiale) est explicitement consacré à la protection des données à caractère personnel³. La Charte est déjà très importante et elle deviendra la deuxième partie de la nouvelle Constitution de l'Union européenne, qui a été préparée par la Convention et est actuellement négociée par les Etats membres. Il s'ensuit que les futures décisions, actions et législation de l'Union devront respecter ce principe.

2. D'après la Décision 2004/55/CE approuvée par le Conseil et le Parlement européen en décembre 2003, M. Hustinx assumera le rôle de superviseur européen pour la protection des données pendant cinq ans créé au chapitre V de la règle 45/2001/CE. Comme il est précisé dans la Décision 2002/1247/CE, il s'agit d'un «organe» indépendant chargé du suivi de l'application aux institutions et organes communautaires des instruments communautaires touchant à la protection des personnes physiques pour ce qui est du traitement des données personnelles et de la libre circulation de ces données» [note du rédacteur].

3. «Article II-8: Protection des données à caractère personnel. 1) Toute personne a droit à la protection des données à caractère personnel le concernant. 2) Ces données doivent être traitées équitablement, à des fins spécifiques et avec le consentement de la personne concernée ou sur toute autre base légitime prévue par la loi. Toute personne a le droit d'accéder aux données collectées à son sujet et d'en obtenir la rectification. 3) Le respect de ces règles est soumis au contrôle d'une autorité indépendante.»

2. La législation de l'Union européenne sur la protection des données à caractère personnel

La législation de l'Union européenne sur la protection des données à caractère personnel est, très probablement, la plus stricte au monde dans ce domaine. Je vais ici en aborder les deux principaux éléments.

Commençons par la Directive 1995/46 sur le traitement des données à caractère personnel. Les principes fondamentaux de cette législation sont les suivants:

- les données à caractère personnel ne peuvent être collectées qu'à des fins spécifiques et ne doivent pas faire l'objet d'autres traitements à d'autres fins, quelles qu'elles soient;
- les données à caractère personnel ne doivent pas être conservées plus longtemps qu'il n'est nécessaire à cette fin;
- les données collectées ne doivent pas être excessives par rapport à l'objet de leur collecte;
- les citoyens doivent avoir accès aux données à caractère personnel qui les concernent et, en cas d'erreur, la possibilité de faire corriger ou supprimer ces données;
- dans le cas où une organisation ne se conforme pas à cette règle, le citoyen doit avoir accès aux tribunaux.

Les règles concernant les données sensibles, telles que la religion, la santé, ou la vie sexuelle d'une personne, sont encore plus strictes.

Ainsi, si vous allez voir un psychiatre parce que vous êtes stressé, celui-ci n'est pas autorisé à communiquer votre nom et votre adresse à une agence de voyages afin que celle-ci vous envoie une proposition de vacances de détente. S'il le fait, vous pouvez le poursuivre devant les tribunaux. En outre, et cela est très important pour ce qui suit, l'article 25 de la directive comporte une disposition explicite sur le transfert de données à caractère personnel à un pays tiers. Ce type de transfert ne peut intervenir que si le pays tiers concerné garantit un niveau approprié de protection des données.

Le deuxième élément, plus récent, de la législation de l'Union européenne en la matière est la Directive 2002/58, qui traite particulièrement de la protection des données et des communications électroniques et, notamment, de leur confidentialité. Approuvé en juillet 2002, ce texte devait entrer en vigueur le 1^{er} novembre 2003⁴. Cette directive énonce que les

4. Dans sa Résolution adoptée le 9 mars 2004, concernant le premier rapport sur la mise en œuvre de la Directive 1995/4F/CE, le Parlement européen regrettait que la Belgique, l'Allemagne, la France, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas et le Portugal n'aient pas encore mis en œuvre la Directive 2002/58/CE [note du rédacteur]

données relatives au trafic et les données de localisation doivent être effacées ou rendues anonymes, lorsqu'elles ne sont plus nécessaires pour la transmission d'une communication. Parmi les exemples de données de trafic on peut citer les numéros de téléphone que vous appelez, ou les sites Internet que vous visitez. Les données de localisation précisent la position géographique de l'équipement terminal de l'utilisateur. Cela signifie que, lorsque vous portez votre téléphone mobile sur vous, votre fournisseur sait exactement où vous trouvez. De même, la directive interdit l'écoute, la mise sur écoute, le stockage ou autres formes d'interception ou de surveillance des communications, sauf consentement de l'utilisateur.

Bien qu'il s'agisse d'une garantie importante, je dois mentionner qu'elle n'est pas applicable aux organes de protection de la sécurité publique et de lutte contre la criminalité, tels que la police et autres autorités judiciaires et services de renseignement. Cela fait partie des mauvaises nouvelles, que j'ai déjà mentionnées, concernant la protection des données à caractère personnel.

3.L'impact du 11 septembre 2001 sur la vie privée des citoyens : quelques exemples

Comme je viens de le mentionner, la directive sur la protection des données et les communications électroniques n'est pas applicable aux services de répression et de renseignement. Par ailleurs, l'article 15 de la directive autorise implicitement les Etats membres à adopter des règles contraignant les fournisseurs de services à passer outre aux dispositions sur les données de localisation et de trafic au profit des organes de répression et de renseignements. En d'autres termes: les Etats peuvent contraindre les fournisseurs à ne pas supprimer mais au contraire à stocker ces données.

A cet égard, il est intéressant de savoir que, dans une lettre du 23 octobre 2001, M. Bush, Président des Etats-Unis, a explicitement demandé à l'Union européenne d'assouplir ses règles strictes sur la protection des données électroniques. Les Etats-Unis ont un intérêt évident à cela car, du fait de plusieurs accords de coopération judiciaire entre leurs Etats et l'Union européenne, ils font partie des utilisateurs potentiels de ces données. Les Etats membres de l'Union n'ont pas perdu leur temps: en 2002, un mois seulement après l'adoption de la nouvelle directive, ils ont entamé les discussions sur des règles communautaires qui contraindraient les fournisseurs de services à conserver systématiquement toutes les données des communications pendant au moins un an.

Gardien de la protection des données de l'Union européenne, le groupe de travail créé en tant qu'organe consultatif indépendant au terme de l'article 29 de la Directive 95/46 a réagi en faisant part des graves inquiétudes que ces projets suscitaient. Selon lui, ce serait une ingérence disproportionnée dans le droit à la vie privée tel qu'énoncé dans la Convention européenne des Droits de l'Homme. Ces projets ont également rencontré une forte résistance au sein du Parlement européen. Je fais moi-même partie de leurs détracteurs.

Un autre exemple des mesures postérieures au 11 septembre vis-à-vis desquelles je suis extrêmement critique concerne directement la première directive communautaire que j'ai mentionnée, en particulier le haut niveau de protection des données que cette directive exige, notamment dans le cas de données transférées de l'Union vers un pays tiers. En février 2003, la Commission européenne et les douanes des Etats-Unis ont convenu qu'à partir du 3 mars les douanes américaines auraient directement accès au système de réservation des compagnies aériennes européennes assurant des vols vers l'Amérique. Les Américains avaient demandé cet accès sur la base de la législation postérieure au 11 septembre en matière de sécurité. Les systèmes de réservation contiennent non seulement les noms et adresses des passagers, mais également l'itinéraire, le numéro de passeport, le numéro de carte de crédit, voire des données médicales concernant le régime alimentaire. Le choix des repas est une donnée particulièrement sensible, dans la mesure où il peut constituer un indicateur de la religion du passager.

Cet accord permet aux douanes américaines de copier les données en question pour les transmettre à toute autre autorité des Etats-Unis travaillant à la prévention ou à la lutte contre le terrorisme ou autres délits pénaux graves. Il n'y a aucune limite concernant la durée de stockage des données.

En outre, les voies de recours pour les passagers souhaitant faire rectifier ou supprimer ces données sont insuffisantes. Cela laisse la porte ouverte à l'inclusion des données concernant les passagers dans le programme «*Terrorism Information Awareness*». Voilà qui ressemble à du Orwell, mais c'est du Bush. Il s'agit d'un immense système de surveillance électronique que les autorités américaines s'efforcent de mettre en place. Le but est de détecter les comportements terroristes, afin d'éviter que des terroristes potentiels ne commettent des attaques. Pour ce faire, le programme regroupe des données de sources privée ou publique dans le but de suivre ces individus à la trace à travers le monde grâce à leurs achats par carte de crédit, leur réservation de voyages, etc. Exactement le type de données que les Américains obtiennent à partir des systèmes de réservation européens.

Pour commencer, la Commission européenne n'a pas semblé prendre la chose très au sérieux: un porte-parole de la Commission a même déclaré que les passagers qui ne souhaitent pas que les Américains sachent s'ils mangent des plats halal et étaient probablement musulmans n'avaient qu'à opter pour le sandwich.

A ce stade, certaines mesures s'imposaient pour convaincre la Commission que la situation était grave. C'est pourquoi certains collègues et moi-même nous sommes rendus à l'aéroport de Schiphol, à Amsterdam, et à celui de Zaventem, à Bruxelles, pour alerter les passagers sur ce qu'il advenait de leurs données à caractère personnel. Cette action a bénéficié d'une vaste couverture médiatique. Des questions et des débats parlementaires s'en sont suivis, ce qui a contribué sans aucun doute à faire de cette question une priorité pour la Commission européenne.

Le commissaire Bolkenstein admet maintenant ouvertement que l'accord est, à presque tous égards, contraire aux règles communautaires de protection des données. Il ne cache pas non plus le fait que les Etats-Unis ont fait pression sur la Commission pour qu'elle accepte le transfert de données, en brandissant la menace de sanctions à l'encontre des compagnies aériennes européennes sous forme de lourdes amendes et, éventuellement, de suspension ou de suppression de leurs autorisations d'atterrissage. Au cours des six derniers mois, M. Bolkenstein a fait tout ce qui était en son pouvoir pour négocier une solution acceptable, mais à ce jour le *Department of Homeland Security* (ministère de la Sécurité intérieure) des Etats-Unis n'a pas cédé d'un pouce.

C'est pourquoi, il y a deux semaines, le Parlement européen a adopté une résolution précisant que les transferts illégaux de données ne pouvaient plus être admis et qu'il fallait y mettre un terme jusqu'à ce qu'une solution satisfaisante ait été trouvée⁵.

5. Pour ce qui est de cette résolution, le Conseil européen a soumis une proposition en vue d'un accord entre la Communauté européenne et les Etats-Unis sur le traitement et le transfert des enregistrements des noms des passagers par les transporteurs aériens au Department of Homeland Security (ministère de la Sécurité intérieure) des Etats-Unis. Consulté sur cette question, le Parlement européen n'a pas caché sa divergence et a décidé, le 21 avril 2004, de déposer une requête pour avis auprès de la Cour européenne sur l'incompatibilité de cet accord avec les traités et la législation de l'Union [note du rédacteur]. Décision du Conseil du 17 mai 2004 concernant la conclusion d'un accord entre la Communauté européenne et les Etats-Unis d'Amérique sur le traitement et le transfert de données PNR par des transporteurs aériens au bureau des douanes et de la protection des frontières du ministère américain de la Sécurité intérieure. http://www.europa.eu.int/eur-lex/fr/archive/2004/l_18320040520fr.html

Je ne voudrais pas être mal comprise. Je ne dis pas que le droit à la vie privée est absolu. Nous devons permettre à nos services secrets et de sécurité de nous protéger contre les attaques terroristes. Les autorités judiciaires doivent avoir accès aux données concernant un suspect dans le cadre d'une enquête pénale. Bien évidemment, les Etats-Unis ont parfaitement le droit de savoir qui entre sur leur territoire. Mais les mesures doivent être proportionnées, c'est-à-dire que le stockage et l'utilisation des données ne doivent pas être excessifs par rapport à l'objet poursuivi. Même la lutte contre le terrorisme ne justifie pas tous les moyens. De même, la durée et l'objet de la conservation des données doivent être limités. En outre, les sujets des données, c'est-à-dire les citoyens, doivent avoir accès à une voie de recours juridique. Il est clair que ces deux exemples vont à l'encontre de tous ces principes énoncés dans la législation communautaire et bientôt dans la Constitution de l'Union européenne. Prétendre que des mesures répressives à l'excès apporteront la sécurité, c'est faire une fausse promesse à nos citoyens. C'est oublier que la vie privée fait partie de notre sécurité et que l'insécurité débute et s'aggrave lorsque les citoyens ne peuvent plus être certains que leur gouvernement n'empiétera pas sur leur vie privée à moins que cela ne soit absolument nécessaire.

Ce dont il s'agit ici, pour parler simplement, c'est de deux approches totalement différentes de la sécurité et de la vie privée. L'approche européenne et celle des Etats-Unis. Les exemples que j'ai abordés ne seront certainement pas les derniers.

Le prochain sur la liste est l'introduction de données biométriques sur des puces dans les passeports européens. Les Etats-Unis exigeront ce type de passeport à partir d'octobre 2004, sous peine de réintroduire l'obligation de visa pour les pays des nationaux qui ne pourraient produire un tel document.

4. Sacrifier des libertés pour une sécurité temporaire ? Quelques brèves conclusions

Ce dont l'Union européenne a besoin, c'est d'un peu de temps pour débattre et réfléchir, afin de décider des mesures que nous considérons comme nécessaires et efficaces et des garanties de la vie privée qu'elles exigent. Il s'agit ici de technologies qui sont encore en développement. Nous avons donc le temps d'élaborer des contrôles et des compromis en matière de vie privée, c'est-à-dire au niveau des technologies elles-mêmes, mais également sur le plan de la législation.

Une fois que l'Union européenne se sera décidée, elle pourra entrer en négociation avec les Etats-Unis en toute connaissance de cause et sur un pied d'égalité. Nous devons prendre au sérieux les préoccupations et les exigences des Etats-Unis en matière de sécurité, mais nous ne devons pas les laisser redéfinir nos normes en matière de protection des données.

Si les dirigeants de l'Union européenne me demandent qui peut les conseiller sur une question aussi importante, je ne les orienterais pas vers ceux qui sont aujourd'hui à la tête des Etats-Unis, mais leur suggérerais plutôt de relire ces mots de Benjamin Franklin: «Ceux qui sont prêts à sacrifier les libertés civiles pour une sécurité temporaire, ne méritent ni les unes ni l'autre.»

B - OUVRIR DE NOUVEAUX PARCOURS DE CITOYENNETÉ

I - Migrants, étrangers, criminels : le court-circuit sécuritaire à la suite de la «deuxième grande transformation» et la nécessité d'une gestion démocratique du désordre¹

par Salvatore Palidda, sociologue des conflits et des migrations, université de Gênes (Italie)

Introduction

Plutôt qu'un problème à résoudre, l'insécurité est-elle devenue la réponse paradoxale que les sociétés complexes donnent aux crises affectant leur cohésion et leur aptitude à gérer démocratiquement les transformations et les désordres socio-économiques? Les débats sur un tel court-circuit datent désormais en Europe de plus d'une décennie² (et de plus de vingt ans aux Etats-Unis) et la façon dont le thème de la «sécurité» empoisonne la vie publique, européenne et mondiale semble confirmer dramatiquement le diagnostic: une véritable «tautologie de la peur» (Dal Lago, 1999) s'affirmerait en tant qu'élément saillant de la nouvelle cohésion sociale.

Ce point de vue se heurte encore à des résistances, bien que celles-ci soient assez souvent biaisées: au-delà de la rigueur nécessaire tant pour le comprendre que pour y apporter des réponses adéquates et efficaces, nombre d'intérêts particuliers semblent s'imposer aux dépens de l'intérêt collectif au respect des droits fondamentaux de tous les êtres humains,

1. Cet article reprend les premiers résultats de la recherche *European Liberty and Security. Security Issues, Social Cohesion and Institutional Development of the European Union*, ELISE-SERD-2002-00124, DGXII-European Commission, notamment Palidda, «The changes in the social construction of urban security and the new relationship police-citizens as new practices of European citizenship» et Sacchetto, «The practices of EU actors (officials, entrepreneurs and NGO) towards the Euro-Mediterranean countries».

2. Pour une des présentations les plus lucides du lien entre insécurité et sécuritarisme, voir Bauman 1999, qui invoque à ce propos le concept polysémique d'*Unsicherheit* concernant à la fois la peur, l'incertitude et l'insécurité. Pour une analyse sociologique du lien entre la dynamique sécuritaire de la cohésion sociale et l'alarme face à l'insécurité, voir Dal Lago 1999. Selon cet auteur, la désignation de l'immigré comme ennemi donne une force extraordinaire à la recomposition sociale néolibérale.

en tant que pilier principal de la cohésion sociale d'un Etat de droit démocratique. Il semble donc qu'il faille insister pour qu'une discussion sérieuse sur ce phénomène et son histoire ait lieu, d'autant que les prétendues questions d'insécurité et de sécurité sont l'objet d'une dilatation du micro au macro, c'est-à-dire que l'on en retrouve de plus en plus les principes à l'échelle locale, nationale, européenne et mondiale. Il est en outre très inquiétant de constater que la plupart des discours sur la sécurité non seulement finissent par conduire à la négation de la sécurité effective (et donc de la certitude) des droits de tous (c'est-à-dire des droits fondamentaux), mais finissent aussi par conduire à l'acceptation, sans aucune discussion ni réserve, du principe selon lequel la défense de la sécurité impliquerait à la fois la limitation ou le «sacrifice» des libertés et de la démocratie, voire le recours à des pratiques qui sont ouvertement en conflit avec les normes de l'Etat de droit et des relations internationales. C'est le cas, avant tout, des normes que les Nations Unies avaient adoptées dans l'esprit du «plus jamais ça» à la suite des atrocités et génocides survenus en particulier dans le cadre du colonialisme et du nazisme.

Il est plus que jamais évident qu'il existe une corrélation étroite entre les conceptions et les pratiques de la sécurité, que ce soit à l'échelle locale ou mondiale. Avant et surtout après le 11 septembre 2001, ces conceptions et pratiques semblent assez souvent marquées par une sorte de mélange entre, d'une part, les ambitions et les intérêts particuliers les plus manifestes des dominants et, d'autre part, les peurs, les illusions et les attentes d'une partie des citoyens des pays riches (même si parfois il ne s'agit que de la minorité «bruyante» qui a la capacité d'être à la «une» ou que les dominants font passer pour la majorité). Le risque que l'«état d'exception devienne la règle» (Agamben, 2003) est à nouveau à l'ordre du jour. Cela ne concerne pas seulement les mesures adoptées par le gouvernement Bush au nom de la lutte contre le terrorisme islamiste. En effet, le processus qui conduit à ce genre de mesures et, en général, à l'exception qui devient la règle, a commencé bien avant, tant à l'échelle des réponses données aux prétendues crises de la sécurité urbaine et des mesures adoptées vis-à-vis des migrants qu'à l'échelle internationale (Dal Lago, 2003). La sécurité semble ainsi devenir une pratique de la citoyenneté des dominants, voire la défense d'une cohésion sociale au bénéfice des privilégiés contre les «autres», ce qui accentue l'asymétrie dominant/dominé jusqu'à éventuellement annuler le dominé qui devient une sorte de non-personne (Dal Lago, 1999) ou d'excédent humain (Bauman, 2002).

En effet, la différence entre le libéralisme démocratique traditionnel (bien que parfois ambigu ou illusoire), défendu par Schumpeter, Galbraith et d'autres, et le néolibéralisme qui s'est imposé depuis les années 1970 avec la «seconde grande transformation» réside surtout dans le fait que le second n'a aucun intérêt à récupérer toutes les forces humaines au bénéfice d'un développement économique et social de type démocratique. La nouvelle organisation et division internationale du travail, voire la profonde restructuration des sociétés capitalistes à l'échelle mondiale³ (appréhendée tour à tour comme «passage au postfordisme», «mondialisation de la production et des marchés», «transformation postindustrielle de l'économie», etc.) – produit systématiquement un «surplus d'humains», dont les capacités productives n'ont nul besoin et/ou qui n'accède pas à la consommation. Autrement dit, les profits et les privilèges des classes dominantes se nourrissent à la fois des nouvelles technologies et formes de production, de la surexploitation des dominés (y compris les enfants) et de la production de «déchets humains» (ceux qui ne sont plus «bons» pour des emplois de plus en plus nocifs et mal rémunérés, et ceux qui prétendent se soustraire à cette condition de néoesclavagisme).

En réalité, bien au-delà du souci de répondre à l'insécurité, le «sécuritarisme» s'impose en tant qu'élément constitutif du modèle néolibéral de développement, dont il cherche à maîtriser le désordre constitutif à travers des mesures policières et en abandonnant peu à peu les négociations pacifiques avec les «indisciplinés» (soit parce qu'ils sont incapables de s'autodiscipliner, soit parce qu'ils ne correspondent pas au bon profil, soit enfin parce qu'ils refusent ce nouvel ordre social). De sorte que la «sécurité» des dominants ne fait que perpétuer le conflit, sinon la guerre sociale ou la guerre permanente, quand ce n'est pas «l'insécurité comme solution» (L. van Campenhoudt, 1999). De plus, la difficulté de parvenir à une gestion négociée des désordres, voire à un projet de vie qui développe une cohésion sociale authentique, inclusive et démocratique, est augmentée par le fait que les tenants du sécuritarisme à tous les niveaux tirent avantage aussi bien du business sécuritaire que d'un certain «consensus de la peur», qui traduit de manière faussée l'insécurité et l'incertitude sociale actuelles. Face à cette conjoncture, il est peut-être encore possible d'imaginer une perspective qui ne renonce pas aux libertés

3. Pour une présentation de cette constellation, notamment sous l'angle de la «culture» qui accompagne les transformations en cours, voir Boltanski et Chiappello, 1999. Pour une analyse de la doxa néolibérale, de ses stratégies politiques ou discursives et de l'histoire de leur affirmation en Europe à partir des années 1970, voir Bourdieu, 1998.

démocratiques et aux droits fondamentaux. Il s'agit de penser et surtout de mettre en œuvre des pratiques de citoyenneté, sinon de cohésion sociale qui prennent en compte les malaises et problèmes sociaux effectifs, acceptant ainsi la confrontation et le conflit, mais privilégiant la négociation pacifique et démocratique. C'est dans une telle perspective que je me propose ici de mettre à jour les dynamiques et les effets pervers des courts-circuits sécuritaires, d'en détecter les tendances à l'œuvre dans la formation même de l'Union européenne, de suggérer un possible agenda en faveur d'une cohésion sociale qui se fonde sur la sécurité des droits pour tous.

1. Les courts-circuits entre insécurité et «sécuritarisme»

Tout comme, lors de la campagne mondiale du gouvernement Bush et de ses alliés pour trouver un consensus autour de leur «guerre permanente», on a pu voir une mobilisation extraordinaire de *think-tanks*, experts et *opinion-makers* voués à la production et à la diffusion des plus ignobles ou ridicules impostures⁴, pendant plus de dix ans, dans tous les pays dominants, on a vu une prolifération de discours faux sur l'insécurité et la sécurité.

Parmi les premières explications très médiatisées, rappelons celle – encore aujourd'hui la plus populaire – qui attribue la responsabilité du phénomène à l'augmentation de la criminalité et notamment des prétendues «incivilités urbaines». Entre-temps, nombre d'auteurs ont pu démontrer qu'en réalité il n'y a eu aucune augmentation de la criminalité ou que, là où il a pu y avoir une augmentation éphémère, il s'est agi de la conjonction entre un zèle particulier de la police et l'attitude de dénonciation de citoyens le plus souvent mobilisés par des «entrepreneurs du sécuritarisme» ou, le cas échéant, exaspérés par l'absence de réponses aux anomies, aux malaises et aux problèmes sociaux (voir, parmi d'autres, les travaux d'Aubusson, 1998; Robert, 1999; Cartuyvels et Mary, 1999; Wacquant, 1999; Palidda, 1996, 2000, 2001). Cela dit, l'idée même que la réponse la plus efficace à l'augmentation de la délinquance urbaine ou des «incivilités urbaines» réside dans l'accentuation de la répression et des punitions – et dans la mise en place d'une sorte de nouveau panopticon urbain (Davis, 1999; Garland, 2001; Lyon, 2003) allant jusqu'à l'adoption de

4. Que l'on songe à la prétendue théorie du «clash des civilisations», aux ADM de Saddam Hussein, aux liens entre Saddam Hussein et ben Laden, aux centaines d'immigrés originaires de pays dits islamiques arrêtés parce que suspectés d'être des fidèles d'Al Qaida, pour ne pas parler de la *telenovela* du soldat Jessica Lynch.

décrets d'urgence, voire d'exception – a fini par être partagée à droite comme à gauche. Ainsi, les forces démocrates elles-mêmes ont oublié que, quelles que soient les circonstances, les anomies, la déviance, la criminalité se propage davantage dans des conjonctures de grandes mutations et les «incivilités urbaines» ne sont que l'expression violente des malaises et des problèmes sociaux auxquels le pouvoir n'a pas su (ou pas voulu) donner de réponse adéquate. Des réponses, par ailleurs, qui ne peuvent en aucun cas consister dans l'action répressive et punitive. En effet, celle-ci non seulement coûte plus cher que les solutions sociales, mais ne fait que reproduire l'insécurité, ne fût-ce qu'à cause de l'auto-criminalisation des déviants frappés par cette action (parmi d'autres, Cicourel, 1973; Goffmann, 2001; Becker, 1996; Dal Lago, 2000).

Le court-circuit de l'insécurité et du sécuritarisme n'a pas bénéficié seulement de la détermination féroce de tous ceux qui en tiraient un profit immédiat (élus locaux, nationaux et européens; policiers en carrière, certains médias avec leurs *opinion-makers*, industries des systèmes et des gadgets de la sécurité, assurances, etc.)⁵. Il a bénéficié aussi de l'opportunisme ou de la médiocrité de nombreux hommes politiques qui ont fini par s'aligner sur l'opinion dominante, dans l'illusion de tirer profit d'un consensus forgé sur la plus réactionnaire des idées d'ordre et de légalité. Ainsi, dans tous les pays, les conservateurs et certains progressistes se sont acharnés à dépenser de plus en plus pour lutter contre l'insécurité, presque toujours uniquement dans le sens de l'augmentation des prétendues capacités répressives et punitives, favorisant ainsi un véritable *boom* dans le *business* du sécuritarisme public et privé⁶ aux dépens de la prévention sociale (moins coûteuse, mais moins crédible sur le plan médiatique, et pas du tout intéressante du point de vue du profit dont jouissent les entrepreneurs du sécuritarisme).

5. Il est désormais évident que l'un des buts principaux du sécuritarisme est le développement des profits du lobby policiero-militaire-industriel qui produit et vend armes et systèmes de sécurité, ce qui fait le «business du XXI^e siècle». Le déséquilibre entre ressources allouées aux appareils policiers et militaires et celles allouées à la prévention sociale aux dépens de celle-ci est flagrant dans tous les pays riches.

6. De nombreuses recherches ont montré que l'énorme augmentation des dépenses pour la sécurité, notamment pour les innovations technologiques (vidéosurveillance, informatisation) n'augmente pas la sécurité effective et n'a pas d'effets durables sur l'évolution de la criminalité (Heilmann et Vitalis, 1996; Lyon, 2003; Garland 2001).

En accord avec certains auteurs⁷, on peut affirmer aujourd'hui que ce court-circuit est une formidable construction sociale, qui a réussi parce que les entrepreneurs du sécuritarisme ont pu utiliser une conjoncture d'autant plus favorable que les démocrates n'avaient pas de réponses efficaces et adéquates. Cependant, cette conjoncture montre de nombreuses analogies avec les moments du passé marqués par les grands changements économiques, sociaux et politiques. Comme l'ont montré Jean Delumeau (1984), Michel Foucault (1975; 1997) et plus récemment Zigmund Bauman (1999; 2002), dans les moments de bouleversements profonds de l'assise sociale il est quasi *naturel* que l'insécurité paraisse inclure tous les malaises et problèmes sociaux, car il s'agit avant tout de l'incertitude provoquée par la crise de ce qui existait auparavant et par l'inconnu du futur, alors que le présent n'offre qu'une précarité presque systématique et l'affaiblissement sinon la perte de toutes les certitudes du passé (c'est pourquoi il ne faut pas s'étonner du fait que l'insécurité frappe davantage les couches populaires, plus touchées par ces changements de société). Et il est tout autant *naturel* que la réaction la plus immédiate (à plus forte raison quand elle est rapidement instrumentalisée) conduise à désigner les responsables parmi les «classes dangereuses», voire les «autres»: ceux dont on a peur de rejoindre les rangs (Chevalier, 1984). Pour leur part, les dominants ont intérêt à promouvoir le sécuritarisme, non seulement parce qu'il s'agit de leur nouveau *business*, mais plus encore parce que cela leur permet d'occulter leurs responsabilités en tant que premiers «producteurs de l'insécurité effective».

En effet, la cause première du sécuritarisme actuel réside dans le fait que le développement libéral ne fait que reproduire l'insécurité et le désordre, parce qu'il a entraîné la déstructuration de l'ordre social précédent, et surtout parce qu'il génère du profit à travers la reproduction de l'instabilité, de l'hétérogénéité et de la discontinuité de l'assise économique (ce qui correspond aux économies souterraines, à la dérégulation, à la flexibilité comme précarité généralisée, bref à la liquidation du *welfare* et des droits des travailleurs). On peut même dire que ce développement ne saurait conduire à la construction d'un nouvel ordre social semblable à celui qui s'est développé, tant bien que mal, avec l'industrialisation et l'affirmation de l'Etat de droit. Le néolibéralisme ne peut pas accepter les contraintes du contrat social et de la négociation continue et réglementée

7. A commencer par Pierre Bourdieu dans sa postface à *La misère du monde* (Seuil, 1993), un ouvrage collectif qui reste remarquable parce qu'il met à nu les conséquences sociales du développement néolibéral, ensuite analysé par d'autres (Bauman, 1998; Beck, 2001; Wacquant, 1999).

entre dominants et dominés. De ce fait, il ne peut pas bâtir un ordre social à travers l'articulation tacite ou explicite entre contrôle social endogène (celui propre à chaque segment de la société et à ses organisations – associations, syndicats, paroisses, etc.) et contrôle social exogène (celui de la police et de l'autorité judiciaire). Il en découle que le problème le plus sérieux de l'assise économique néolibérale concerne la reproduction d'un contrôle social qui ne vise pas une véritable discipline au sein de la société (car celle-ci implique nécessairement la négociation en vue d'un consensus) mais plutôt la loi du plus fort sur fond de désordre continu, et l'encadrement policier et militaire ou quasi panoptique des enclaves ou segments sociaux privilégiés ou importants.

C'est pourquoi le néolibéralisme préconise la fin du *welfare* qui avait été conçu pour un développement économique lié à celui de la démocratie, voire à une distribution de la richesse de plus en plus équitable. En revanche, il encourage un investissement sans précédent dans le sécuritarisme, seul moyen de maîtriser le désordre que le néolibéralisme lui-même reproduit, ce qui conduit à une sorte de guerre permanente pour défendre le développement néolibéral. Bien que, du point de vue formel, la police et l'autorité judiciaire devraient être subordonnées à un Etat de droit qui garantisse l'universalité, dans les faits, assez souvent (mais heureusement pas toujours) leurs pratiques sont fortement conditionnées par les tenants d'une police postmoderne, exigeant la participation active de tous ceux qui se trouvent inclus dans ce «projet de société». La cohésion sociale basée sur le sécuritarisme et imposée par la police postmoderne ne peut ainsi être qu'une cohésion des citoyens qui profitent du développement néolibéral contre ceux qui ne le partagent pas.

Tout comme dans des conjonctures similaires du passé, cette criminalisation des malaises et des problèmes sociaux a conduit à l'émergence d'un nouveau groupe social constitué par les classes dangereuses et donc à une nouvelle tentative de chirurgie sociale, allant jusqu'à priver de leurs droits fondamentaux les individus concernés. Ainsi, les protagonistes du «fléau de l'insécurité», très souvent décrit comme la plus inédite des menaces pour les démocraties voire pour la «forteresse Europe», ont été vite identifiés comme tziganes, immigrés et en particulier «clandestins» ou, le cas échéant, comme toxicomanes et marginaux de toute sorte⁸.

8. Les discours dominants en Europe à propos de la lutte contre l'immigration clandestine ou la délinquance des mineurs (que l'on songe à Blair, Sarkozy, Castelli, Aznar, etc.) adoptent de plus en plus le ton de la croisade et préconisent le retour aux «bonnes vieilles méthodes» de redressement (par exemple les punitions corporelles vis-à-vis des mineurs déviants invoquées par Blair). De nombreux aspects de ces discours ont été critiqués dans le dernier rapport du Parlement européen consacré aux droits de l'homme.

Il est évident que les dépenses énormes destinées au prohibitionnisme et à la « guerre aux migrations » ne bénéficient qu'aux tenants et aux entrepreneurs de ce *business*, et ne servent même pas à stopper l'immigration clandestine, qu'on abandonne à des criminels ou à des passeurs improvisés. La politique des pays dominants⁹ a produit des milliers de morts le long des parcours migratoires tout en assurant la reproduction de la main-d'œuvre clandestine précieuse pour les économies souterraines. Depuis la fin des années 1980, les migrants noyés en Méditerranée ou morts au cours des autres tentatives d'immigration clandestine en Europe se comptent par milliers, alors que l'exploitation de la main-d'œuvre clandestine dans tous les pays de l'Union européenne ne cesse d'augmenter, souvent grâce aux citoyens zélés qui en même temps réclament davantage de répression contre l'immigration clandestine et davantage d'exclusion de l'accès pour les migrants aux droits les plus élémentaires (que l'on songe, entre autres, aux électeurs de la Ligue du Nord et d'autres partis en Italie ou aux électeurs d'Haider, de Le Pen et plus généralement aux centristes à fortes tendances xénophobes et racistes).

Par ailleurs, il est significatif que tous les discours dominants sur l'insécurité et la sécurité ne parlent jamais de ce dont souffre effectivement une bonne partie de la population, notamment les plus défavorisés – les mêmes qui sont censés faire partie des classes dangereuses. Par exemple, personne ou presque ne parle de la dégradation humaine et sociale et de l'insécurité continue qui frappe les tziganes, les migrants – surtout s'ils sont clandestins –, les marginaux en général, mais aussi des millions de citoyens européens à la merci du travail au noir, du travail précaire, du *mobbing* et du harcèlement sexuel, des accidents du travail, de la pollution, de la fraude fiscale et de la fraude communautaire. Ces délits nourrissent les « économies souterraines », devenues indispensables pour le développement d'un néolibéralisme violent et qui semblent s'imposer dans le monde entier aux dépens de politiques sociales démocratiques¹⁰.

9. Selon les estimations les plus récentes, les clandestins, qui étaient environ cinq millions en 1998 aux Etats-Unis, sont aujourd'hui environ dix millions, mais en même temps les Etats-Unis ont dépensé des sommes énormes pour la militarisation de la frontière mexicaine et pour faire assassiner des centaines de migrants (tués lors des « safaris » organisés par des polices privées pour amuser quelques néoriches nostalgiques du K.K.K.).

10. Selon F. Schneider (Dep. of Economics, University of Linz), les économies souterraines auraient atteint presque 30% du PNB en Italie et en Grèce, presque 25% en Espagne, au Portugal et en Belgique, mais aussi des pourcentages assez élevés et imprévisibles dans des pays qu'on pensait peu touchés par ce phénomène (France et Allemagne, etc.). Selon d'autres estimations, à ces économies participent plusieurs millions de travailleurs totalement ou partiellement au noir, à la merci de tous les abus des patrons, en particulier quand il s'agit de clandestins qui, en plus, sont menacés d'expulsion par des policiers complices de ces patrons, par exemple le jour de leur paye!

Les discours sur l'état économique de l'Union européenne, qui ne manquent pas de demander toujours davantage de sacrifices payés cher par la population, ne prennent jamais en considération la croissance continue du taux des économies dites souterraines et les conséquences humaines et sociales, y compris en termes d'insécurité effective, qui frappent les plus défavorisés, lesquels sont aussi les moins protégés sinon les plus persécutés par la logique sécuritaire dominante. Il suffit de penser qu'il est assez rare que des policiers et des magistrats s'engagent à assurer la protection des droits des défavorisés, victimes des prévarications et des violences de toutes sortes de la part de ceux qui sont considérés comme des «citoyens zélés», les meilleurs défenseurs d'un ordre qui est d'abord le leur. Et il n'est pas rare que ces mêmes citoyens zélés qui réclament «morale et décor» – jusqu'au «nettoyage ethnique» de leurs villes –, soient les mêmes qui louent au noir des taudis à des prix exorbitants, exploitent au noir des clandestins, fraudent le fisc, mais font partie des mêmes cercles sociaux que certains dirigeants de la police et certains élus locaux et nationaux partisans du développement néolibéral. Le silence sur ceux qui sont effectivement les victimes de la délocalisation des activités économiques dans les pays dits tiers est, lui aussi, assez emblématique¹¹. Cependant, ces délocalisations se nourrissent de la fraude communautaire et de pratiques «néocoloniales» dont les délocalisateurs de l'Union européenne abusent, imposant l'exploitation des travailleurs des pays tiers (qui finissent par tenter la migration, même au risque de la mort) ainsi que des milliers de licenciements sur les sites européens soumis à ces délocalisations.

11. Comme le montrent des enquêtes de type ethnographique menées dans plusieurs pays de l'Est et en particulier dans les Balkans et dans le Maghreb, les délocalisateurs européens (parmi lesquels figurent des criminels bien connus, comme les mafias italiennes ou marseillaises), profitant de nombreuses complicités auprès des gouvernants et des notables de ces pays, pratiquent librement une surexploitation et des rapports de domination vis-à-vis des travailleurs locaux qui rappellent le colonialisme. Une ouvrière des Balkans ou du Maghreb gagne entre 60 et 80 euros par mois en travaillant 8 à 10 heures par jour, six jours par semaine. En plus, grâce à d'autres complicités, les produits fabriqués dans ces pays tiers retournent (via un flux toujours croissant de containers) en Europe, prêts à être distribués sur le marché de l'Union européenne, c'est-à-dire munis des étiquettes «made in» correspondant aux différents pays de l'Union alors que les normes n'autorisent que l'entrée de produits semi-fabriqués, à finir au sein de l'Union européenne. Tout le monde sait que les délocalisations marchent grâce au manque de contrôles, c'est-à-dire grâce aux complicités des contrôleurs; mais personne n'a jamais réclamé ces contrôles, même pas les syndicats européens qui auraient intérêt à le faire, tout comme ils devraient se soucier d'établir des accords avec les syndicats des pays tiers (voir Peraldi, 2002).

2. Le sécuritarisme eurocentrique

Au vu de ces considérations, l'analyse du sécuritarisme en Europe ne pourra pas ignorer certains aspects qui concernent directement la construction de l'Union européenne. En effet, il serait hypocrite de tout mettre sur le dos de la «mondialisation néolibérale». Malheureusement, la conception et les pratiques de la construction de l'Union européenne et de sa citoyenneté se sont fait connaître comme construction d'une entité économique et politique dominante, qui n'assure à ses citoyens des privilèges qu'à la condition de promouvoir et encourager des relations sociales fondées sur la «libre compétition», y compris au prix de la violence sur les plus faibles et les subalternes. Cela a conduit à alimenter l'idée, souterraine mais fort répandue, que la misère et en particulier l'infériorisation des «autres» ne pourrait garantir nos privilèges de citoyens européens. On peut même remarquer que tout ce qui se cache derrière les représentations et les pratiques concernant la dichotomie communautaire/extracommunautaire n'est que la reproduction de la relation dominant/dominé, où le second risque de se voir privé de tous ses droits pour mieux laisser intacts ceux du premier. Ces tensions, parfois ouvertes et d'autres fois cachées, ont conduit à ce qu'on pourrait appeler «le conflit de la citoyenneté», au sens où il s'agit d'un rapport de domination parfois violent entre le titulaire des droits (qui à ce titre réclame la sécurité et donc une police à son service) et le non-citoyen (qui n'a aucun droit et surtout pas celui de revendiquer l'accès aux droits). La dynamique de ce conflit semble aujourd'hui produire un consensus sans faille en faveur des tenants de cette conception de l'Union européenne et de la citoyenneté européenne¹², c'est-à-dire de ceux qui prétendent forger une cohésion sociale ouvertement marquée non seulement par la discrimination vis-à-vis des «autres», mais aussi par l'idée d'une sorte de citadelle assiégée et contrainte à la guerre permanente contre le Mal. Il va sans dire qu'après le 11 septembre l'ennemi de l'eurocentrisme réactionnaire a pris les traits caractéristiques de l'ennemi tel que défini par Bush. D'où un eurocentrisme islamophobe prêt à accepter l'état d'exception,

12. Les études sur la diffusion d'approches et de pratiques sécuritaires en Europe sont de plus en plus nombreuses et documentées. La diffusion d'un «système intégré de surveillance» a été analysée par Mathiesen en 2001. Les conflits liés à l'idée de la «citoyenneté européenne» sont abordés, entre autres, dans *Fondazione Nord Est 2000*. Pour une description de la tendance à définir les enjeux liés aux migrations comme une question de sécurité et d'ordre public (voir Bigo, 1998). Un bilan des politiques et des mesures mises en place par l'Union européenne, notamment sous l'angle évolutif, est l'objet de Bigo et Guild 2002. Pour ce qui concerne en particulier les coopérations euro-méditerranéennes (voir Pepicelli, 2004).

c'est-à-dire un pouvoir arbitraire, nourri de populisme et de tendances autoritaires.

Il est à ce propos emblématique que, dans la discussion du Traité constitutionnel de l'Union européenne, les tenants de l'eurocentrisme réactionnaire aient revendiqué:

- l'exclusion de toute norme et sanction en matière de lutte contre le racisme et la xénophobie, au nom de la liberté d'expression (bien évidemment, la liberté des racistes);
- la référence explicite aux «communes racines judéo-chrétiennes comme valeurs fondant le patrimoine de l'Union», même au prix d'effacer l'idée énoncée dans la première rédaction de la charte, d'une «société pacifique qui pratique la tolérance, la justice et la solidarité»;
- l'idée d'une Union toujours plus forte entre les peuples et les Etats d'Europe, notamment pour la défense de ses «intérêts»;
- que la priorité soit donnée non pas à la promotion de la paix, de ses valeurs et du bien-être des peuples, mais au «progrès économique et social» tel que le conçoit le modèle néolibéral, bien sûr;
- qu'à la «parité entre femmes et hommes», à la «protection de l'environnement» et à la «tutelle des droits des mineurs» soient substitués le «respect des droits de la vie, la tutelle de l'enfance et de la famille, l'égalité des chances»;
- qu'à la place de la suprématie des droits fondamentaux sur les législations nationales on impose la «compatibilité avec l'ordre juridique de chaque Etat membre»;
- que la libre circulation au sein de l'Union européenne devienne un droit réservé aux citoyens de l'Union européenne et refusé aux extracommunautaires, même s'ils y résident légalement.

Ainsi, les eurocentristes prétendaient écrire une charte européenne selon une conception de la cohésion et de l'intégration sociale qui n'est de toute évidence qu'un fatras de particularisme néonationaliste et raciste, de postfascisme, d'intégrisme catholique et de «valeurs» néolibérales¹³.

13. Le fait que ces tendances ne reflètent pas la stratégie de l'Union apparaît clairement dans la «résolution sur l'Etat de droit» votée en décembre 2002 par la grande majorité du Parlement européen (avec le vote contraire des députés appartenant à l'actuelle coalition au gouvernement en Italie et quelques autres de l'extrême droite d'autres pays), qui critique de nombreuses discriminations visant des exclus, notamment des Tsiganes, des immigrés et des marginaux en général, ainsi que les violences policières lors des manifestations contre le G8 à Gênes en juillet 2001 et en d'autres occasions.

Du point de vue des choix économiques et sociaux les différences entre pays de l'Union semblent peu importantes, même si l'on peut dire qu'il y a, *grosso modo*, d'un côté, des pays ayant opté pour le développement néolibéral et, de l'autre, des pays qui cherchent à rendre ce développement plus *soft*.

Du point de vue des libertés et de la sécurité, les différences entre les pays de l'Union ont paru jusque là encore moins significatives, mais, dans certains pays, on est sur le point d'adopter des normes qui tendent à limiter de plus en plus les libertés. De plus, il est emblématique que les soi-disant «champions du libéralisme» aujourd'hui au pouvoir favorisent une dérégulation législative qui sert leurs propres intérêts, alors que l'on assiste souvent à une hyperrégulation (voire à la répression et à la punition) des autres groupes, notamment les plus défavorisés. Il suffit de voir l'augmentation des arrestations et des détenus, le plus souvent produite par l'absence d'un traitement social adéquat, pour comprendre le sens de ce que certains auteurs appellent «le passage du *welfare* au *workfare*». Ainsi, il n'est pas surprenant que la population migrante soit une des plus affectées par cette tendance: la cible la plus visée (et visible) de l'action répressive et punitive¹⁴.

Ce qui risque par là d'être mis en question c'est le consensus qui jusqu'à présent a régné en Europe sur la défense des libertés et des garanties démocratiques, notamment du point de vue de l'universalisme. Comme le suggèrent certains auteurs, faisant référence aussi à l'histoire du XIX^e et du XX^e siècle, les «exceptions législatives» et les pratiques qu'un Etat ou plusieurs Etats adoptent vis-à-vis des «autres» (tziganes, migrants, marginaux) finissent presque toujours par caractériser l'ensemble de l'organisation politique de la société (Sayad, 1999). Autrement dit, le traitement réservé aux «autres» finit par concerner une grande partie sinon la majorité des citoyens. Bien que l'Union européenne n'en soit pas encore aux mesures liberticides imposées par le gouvernement Bush aux Etats-Unis, force est de constater que les mesures de sécurité adoptées

14. Le processus de criminalisation et d'autocriminalisation des migrants a été analysé par certaines recherches américaines et européennes (Tonry, 1997, dir.; Palidda, 1996, dir.; Palidda, 2001; Rea, 1999; Brion et Rea, 2001, dir.; Brion, 1996; Brion et Tulkens, 1998, dir.; Wacquant, 1999). Tout comme aux Etats-Unis les noirs sont les cibles privilégiées de la criminalisation, en Europe les jeunes migrants ou fils d'immigrés sont surreprésentés dans les rangs de ceux qui sont arrêtés et incarcérés, car ils sont les premiers à subir la discrimination inhérente aux pratiques policières et les premières victimes d'une autocriminalisation alimentée par l'hostilité diffuse. Cela n'empêche pas que l'opinion dominante continue de légitimer la criminalisation des migrants, grâce notamment à l'apport de certains académiciens et experts.

par l'Union risquent fort de favoriser des orientations et des pratiques autoritaires, comme dans le cas de l'Eurodac qui, potentiellement, peut fichier et mettre sous contrôle tout citoyen européen et tout habitant des pays de l'Union. Même si, sur le plan technique et sur celui du savoir-faire policier, on peut douter des capacités effectives de ce genre de panopticon postmoderne ou de ce que Didier Bigo (2003) propose d'appeler «dispositif banoptique» (pour bannir), tels que *l'Echelon* et autres machineries (Heilmann, 2002), ce qui est grave c'est que de tels dispositifs soient autorisés. En effet, une telle autorisation non seulement implique un sacrifice injustifié et inacceptable des libertés, mais il ne fait qu'accentuer le pouvoir discrétionnaire des polices. C'est précisément cet aspect qui échappe toujours au contrôle démocratique, les polices subissant elles-mêmes la pression de l'opinion dominante et les attentes des acteurs les plus puissants. Cela dit, dans des conjonctures favorables aux dérives autoritaires, les réactionnaires se sentent mieux «couverts», plus libres de profiter des pouvoirs discrétionnaires qui sont propres aux polices. C'est pourquoi le renforcement des garanties démocratiques pourrait peut-être venir de l'institution d'une véritable police judiciaire, subordonnée uniquement et totalement à une autorité judiciaire indépendante du pouvoir politique¹⁵ mais strictement subordonnée au parlement. A ce propos, force est de constater que la construction de l'Union européenne ne sera pas véritablement démocratique tant que le Parlement européen n'aura pas le pouvoir de contrôle effectif sur toutes les institutions.

Les mêmes remarques valent en fin de compte pour l'élargissement de l'Union. La discrimination évidente vis-à-vis des pays qui font partie de l'espace euro-méditerranéen, tels que nombre de pays des Balkans et ceux du Maghreb, ne fait qu'alimenter une conception de l'Union à la fois eurocentriste et utilitariste, selon la logique de la forteresse en guerre contre les «barbares». Ainsi, tout comme les politiques et les pratiques du travail social tendent à être assujetties ou converties au service du contrôle et de la répression policière et militaire, la coopération internationale est réduite presque systématiquement à la coopération entre polices et militaires, laquelle exige des pays proches qu'ils se chargent du «sale boulot» et se transforment en nouveaux remparts de la forteresse des dominants. Comme dans la proposition récente de créer dans les pays tiers des centres de rétention, sinon des sortes de Guantánamo, pour y stocker les expulsés qu'aucun Etat ne reconnaît.

15. Remarquons aussi que les démocrates eux-mêmes n'ont jamais mis en question le statut de la police judiciaire qui, de fait n'est pas subordonnée exclusivement à l'autorité judiciaire, mais reste toujours sous la coupe de l'institution policière (police d'Etat, gendarmerie ou autres) dont la hiérarchie est forcément dépendante du pouvoir politique.

3. Une cohésion sociale fondée sur des droits universels est-elle possible dans le cadre de l'Union européenne ?

La restauration des conditions matérielles, sociales et politiques favorables à un développement de l'Union européenne fondée sur des pratiques effectivement démocratiques et sur le strict respect des droits de tous les êtres humains paraît aujourd'hui plutôt difficile. Tout d'abord, parce que le développement économique actuel relève de la «mondialisation néolibérale». Force est de constater que l'Union européenne est dominée par des intérêts économiques qui jusqu'à présent ont imposé le sacrifice des questions sociales: les lobbies économiques sont bien plus puissants que ceux qui devraient défendre le social et donc le juste équilibre entre les «priorités économiques» et le reste, car les ONG et les syndicats qui n'aspirent qu'à assurer leur propre survie ne manquent pas, même au prix de renoncer à leur mission. Par ailleurs, le seul espoir pour l'Union européenne de devenir une entité politique crédible, indépendante face aux pressions des *global players* plus forts (Etats-Unis et lobbies économiques, mais aussi militaires), capable de mener une politique étrangère et de défense opposée à la guerre et respectueuse des droits universels et des normes internationales, ne peut résider que dans la construction d'une cohésion sociale démocratique. Les mobilisations populaires pour la paix, la protection de l'environnement, les droits fondamentaux de tous, et contre le racisme dans les pays de l'Union, pourraient être une contribution précieuse à la construction démocratique de l'Union. Pourquoi, par exemple, ne pas prévoir au lieu d'un service militaire obligatoire pour tous les jeunes et, en guise d'alternative, un service civil, afin de bâtir une armée effectivement destinée à garantir la paix mais aussi un développement équitable et respectueux de l'environnement (la seule et vraie défense consistant à défendre les droits universels)? Pourquoi ne pas former et contrôler les policiers européens afin qu'ils assurent la protection des droits de tous, y compris les droits des déviants? Même si elle risque de ne pas être très populaire, c'est peut-être selon une telle approche qu'il faudrait imaginer la construction d'une défense européenne, allant de pair avec une citoyenneté et donc une cohésion sociale démocratiques.

On sait bien que la sécurité effective ne peut jamais être garantie par plus de «police», de «répression», de «prisons» et de dépenses, publiques et privées. Investir dans la répression et la punition aux dépens de la prévention sociale constitue en réalité un délit, car cela ne fait que reproduire et aggraver la déviance et l'autocriminalisation des marginaux. Il faudrait au contraire encourager ceux qui privilégient la prévention sociale et même

policrière, et décourager ceux qui ne font que multiplier les incarcérations. Un pays dont la population carcérale ne cesse de croître est un pays incapable de gouverner sa société; un pays où la société est privée de toute capacité de gérer ses problèmes ou a perdu cette capacité à la suite du bouleversement de ses fondations. La construction d'une démocratie sociale passe donc par des pratiques spécifiques de gestion collective des malaises et problèmes sociaux.

Les élus locaux, les policiers, les juges et les travailleurs sociaux qui ensemble cherchent avec patience, bonne foi et professionnalisme à garantir la sécurité en termes de paix sociale, sans déroger aux normes juridiques, montrent que cela n'est possible qu'à travers la recherche continue d'un accord par la négociation pacifique de ce que, techniquement, on peut appeler la «gestion des règles du désordre»¹⁶. En effet, la société reproduit continuellement des comportements différents, anémies, problèmes, contradictions, conflits et déviances, tout cela paraissant relever du même «désordre» par rapport à une idée d'ordre abstraite sinon mythique. En réalité, les véritables racines du désordre qui risque de dégénérer en violence résident à la fois dans le déséquilibre des chances, dans les inégalités, dans le creusement de l'écart entre riches et pauvres et entre forts et faibles. Elles résident également dans l'irréductible liberté de conduire sa vie comme on l'entend, propre à tout être humain qui a pu en garder la faculté¹⁷. Le gouvernement de la société qui a pour but la paix sociale et la cohésion la plus large possible ne peut donc que procéder sans fin à des ajustements lui permettant de gérer les règles du désordre le mieux possible, en reconnaissant aussi une place au désordre.

16. A ce sujet, le travail du Forum européen pour la sécurité urbaine a été utile, en cherchant à promouvoir des bonnes pratiques de coopération entre les acteurs concernés par la gestion de la sécurité au sens démocratique. Hélas, cette expérience n'a pas eu le succès qu'elle mérite, en raison d'un contexte très défavorable, dû aux approches parfois réactionnaires qui ont été adoptées, même par des gouvernements de centre gauche.

17. Jean-Paul Aron écrivait à ce propos: «Il faut rejeter l'utopie d'une sécurité généralisée, d'une asepsys universelle, d'une immunisation du corps et de l'esprit contre toutes les incertitudes et tous les dangers» (voir Delumeau, 1990). Il est évident que c'est à l'esprit libéral du passé que songe ici Aron, car la logique sécuritaire a toujours été hostile à l'innovation et donc au développement. Mais le néolibéralisme, à travers une certaine maîtrise des innovations technologiques, a réussi à faire de l'insécurité un business et la source précieuse du consensus dans les pays dominants car il déplace (ou donne l'illusion de déplacer) l'insécurité sur les «autres», les dominés.

Cela pourrait heurter le formalisme juridique (de droite comme de gauche) qui prétend organiser la société selon un ordre qui n'a jamais existé et ne pourra jamais exister, et qui, s'il est imposé par la force, ne peut mener qu'à la guerre sociale. En réalité, il s'agit grâce à la négociation pacifique d'empêcher que le désordre ne dégénère en violence. Les élus ou les membres de la police qui ne pratiquent pas ce type de gestion des règles du désordre ou, pire, qui prétendent imposer leur propre ordre détruisent toute possibilité de médiation. Car si dans un premier temps ils peuvent obtenir quelques petits succès et bénéfices personnels, ils finissent inévitablement par se heurter non seulement à quelques bandes de déviants et à la criminalité, mais à la majorité de la société. Par ailleurs, l'histoire montre que quand la sécurité se résume à défendre les privilèges des classes dominantes et que la précarité, le désespoir et l'insécurité des exclus ne cessent de croître, le désordre ne peut que dégénérer en violence incontrôlée.

Si les hommes politiques ne veulent pas cautionner le sécuritarisme et son *business*, voire cet ordre assez paradoxal qui se perpétue grâce à l'insécurité et à la dégradation du désordre social en violence incontrôlée, il est temps qu'ils se mobilisent pour faire connaître les pratiques de gestion pacifique des malaises et problèmes sociaux. Il paraît de même urgent et indispensable de travailler à une construction européenne cherchant d'abord des réponses adéquates, efficaces et équitables (du point de vue véritablement démocratique) aux questions sociales, non pas en s'appuyant sur un travail social asservi à la logique sécuritaire, mais en faisant appel à des travailleurs sociaux indépendants et ayant autant de poids que les acteurs de la sécurité. C'est ainsi que la cohésion sociale pourra acquérir un caractère réellement démocratique, si important pour la cohésion politique de l'Union, sinon résister au modèle dominant, à sa perspective autoritaire et de guerre sans fin.

Au vu d'une expérience plus récente, il semble que les initiatives les plus importantes à stimuler soient les suivantes:

- créer sur l'ensemble du territoire européen un réseau de centres destinés à lutter contre toute forme de discrimination et de racisme (discrimination dans l'accès à l'emploi, au logement, aux services publics, discrimination envers les femmes, etc.). C'est-à-dire aussi de centres ayant pour mission d'aider les «victimes» (autochtones et étrangères) de discriminations et de racisme en faisant appel aussi bien à des psychologues, des animateurs sociaux et des avocats qu'à des policiers;

- soutenir toutes les actions qui privilégient la prévention sociale par rapport à la répression, y compris sur le plan financier; établir un équilibre judicieux et efficace entre prévention sociale, prévention de police, répression et prison; sanctionner sévèrement l'abus de répression et toute violence de la part des polices publiques et privées; favoriser la gestion sociale des quartiers et des villes en établissant la parité des ressources entre tous les quartiers et toutes les communes proportionnellement au nombre d'habitants; faire prévaloir les droits des habitants, y compris les résidents temporaires et les non-résidents;
- donner plus de pouvoir aux autorités indépendantes chargées de faire respecter les normes en matière de protection des données personnelles;
- créer avec les syndicats et les associations compétentes des structures d'aide aux victimes des économies souterraines s'appuyant sur les mobilisations collectives et sur la défense légale; revendiquer un salaire de citoyenneté et un véritable droit au logement et à la santé;
- organiser une vaste mobilisation pour débattre de la charte de l'Union européenne et reconstruire les bases de la participation démocratique (y compris par le choix de candidats aux élections opposés aux systèmes majoritaires de la partitocratie contrôlée par les grands groupes d'intérêt); revendiquer un contrôle démocratique effectif des choix de l'Union européenne par les associations, les syndicats et des référendums ad hoc; soumettre le développement de l'Union européenne non pas à des paramètres purement économiques et policiers, mais tout d'abord à des paramètres sociaux (taux de chômage, égalité des chances, taux de répartition du revenu, respect de l'environnement, protection des droits des personnes vulnérables);
- inscrire la lutte contre le terrorisme dans le cadre de la lutte pour le respect des droits fondamentaux de tous et pour le respect de l'Etat de droit démocratique à l'échelle nationale et internationale.

Bibliographie

- Agamben G., *Lo stato di eccezione*, Bollati Boringhieri, Torino, 2003.
- Aubusson de Cavarlay B., «De la statistique criminelle, apparente à la statistique judiciaire cachée», *Déviance et Société*, n° 22, vol. 2, 1998.
- Bauman Z., *Il disagio della postmodernità*, Bruno Mondadori, Milan, 2002.
- Bauman Z., *La società dell'incertezza*, Il Mulino, Bologne, 1999.
- Bauman Z., *Globalization. The Human Consequences*, Polity Press-Blackwell, Cambridge-Oxford, 1998.
- Beck U., *I rischi della libertà. L'individuo nell'epoca della globalizzazione*, Il Mulino, Bologne, 2001.
- Becker H., *Outsiders*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1996.
- Bigo D., «La mondialisation de la sécurité? Réflexions sur le champ des professionnels de la gestion des inquiétudes à l'échelle transatlantique et sur ses implications», manuscrit à publier, 2003.
- Bigo D., dir., «Sécurité et immigration», *Cultures & Conflits*, n° 32-34, 1998.
- Bigo D. et Guild E., «De Tampere à Seville, bilan de la sécurité européenne», *Cultures & Conflits*, n° 45, 2002 (<http://www.conflits.org>)
- Boltanski L. et Chiappiello E., *Le nouvel esprit du capitalisme*, Gallimard, Paris, 1999.
- Bourdieu P., dir., *La misère du monde*, Seuil, Paris, 1993.
- Bourdieu P., *Contre-feux. Propos pour servir à la résistance contre l'invasion néolibérale*, Raisons d'agir, Paris, 1998.
- Bribosia E. et Rea A., dir., *Les nouvelles migrations. Un enjeu européen*, Editions Complexe, Bruxelles, 2002.
- Brion F., «Chiffrer, déchiffrer. Incarcérations des étrangers et construction sociale de la criminalité des immigrés en Belgique», dans Palidda, dir., 1996.
- Brion F. et Tulkens F., «Conflit de culture et délinquance. Interroger l'évidence», *Déviance et société*, vol. 22, n° 3, 1998.
- Brion F., Rea A., et al., dir., *Mon délit? Mon origine*, De Boeck, Bruxelles, 2001.
- Cartuyvels Y. et Mary Ph., dir., *L'Etat face à l'insécurité. Dérives politiques des années 90*, Editions Labor, Bruxelles, 1999.

Chevalier L., *Classes laborieuse et classes dangereuses*, Hachette, Paris, 1984.

Cicourel A.V., *Cognitive Sociology*, Free Press, Glencoe, 1973.

Dal Lago A., *Non-persone. L'esclusione dei migranti in una società globale*, Feltrinelli, Milan, 1999.

Dal Lago A., *La produzione della devianza. Teoria sociale e meccanismi di controllo*, Ombrecorte, Verona, 2000.

Dal Lago A., *Polizia globale*, Ombrecorte, Verona, 2003.

Davis M., *Geografia della paura*, Feltrinelli, Milan, 1999.

Delumeau J., *La peur en Occident*, Pluriel, Paris, 1978.

Delumeau J., «Le sentiment de sécurité dans l'Histoire», *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, 1990.

Fondazione Nord Est, «Immigrazione e cittadinanza in Europa», dans Agenzia per il Giubileo, dir., *Migrazioni. Scenari per il XXI secolo*, Rome, Agenzia per il Giubileo, vol. I, pp. 681-728, 2000.

Forum européen pour la sécurité urbaine, dir., *Polices d'Europe et sécurité urbaine*, Forum, Paris, 1996.

Foucault M., *Surveiller et punir*, Gallimard, Paris, 1975.

Foucault M., *Il faut défendre la société*, Gallimard, Paris, 1997.

Garland D., *The culture of control. Crime and social order in Contemporary Society*, University of Chicago Press, 2001.

Goffman E., *Asylums. I meccanismi dell'esclusione e della violenza*, Einaudi, Turin, 2001.

Heilmann E. et Vitalis A., «La vidéosurveillance: un moyen de contrôle à surveiller», dans *Le Courrier du CNRS*, n° 82, 1996.

Heilmann E., «Savoir policier. Continuités et innovations», conférence à l'université de Gênes, juin 2002.

Lyon D., *La società sorvegliata*, Feltrinelli, Milan [version originale: *Surveillance Society. Monitoring Everyday Life*, 2001], 2003.

Mathiesen T., «On Globalisation of Control: Towards an Integrated Surveillance System in Europe», *Statewatch* publication, 2001 (<http://www.statewatch.org/news>)

Palidda S., *Polizia postmoderna. Etnografia del nuovo controllo sociale*, Feltrinelli, Milan, 2000.

Palidda S., *Devianza e vittimizzazione tra i migranti*, Ismu/Angeli, Milan, 2001.

Palidda S., dir., *Délit d'immigration. La construction sociale de la déviance et de la criminalité parmi les immigrés en Europe*, Bruxelles, COST A2 Migrations-C.E., 1996.

Pepicelli, *Le prospettive Euromed*, Mesogea, Messina, 2004.

Peraldi M., dir, *La fin des norias*, Maisonneuve & Larose-MSH, Paris, 2002.

Rea A., «Désintégration sociale et affaiblissement de l'Etat», in Cartuyvels et Mary, dir., pp. 21-36, 1999.

Robert, Ph., *Le citoyen, le crime, l'Etat*, Ginevra, Droz, 1999.

Sayad A., *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Seuil, Paris, 1999.

Tonry M., dir, *Etnicity, Crime, and Immigration, Comparative and cross-national perspectives*, Chicago, The University of Chicago Press, 1997.

Van Campenhoudt L., *L'insécurité est moins un problème qu'une solution*, dans Cartuyvels et Mary, dir., pp. 51-68, 1999.

Wacquant L., *Les prisons de la misère*, Paris, Raison d'agir, 1999.

II - Insécurité(s), marginalité sociale et exclusion politique des quartiers populaires français : quelles origines et quelles alternatives ?

par Laurent Bonelli, chercheur en sciences politiques, université Paris X-Nanterre et Centre d'études sur les conflits (France)

Introduction

L'« explosion » de l'insécurité dans les banlieues françaises est devenue un sujet incontournable du débat politique, électoral et médiatique. Les discours inquiets ou alarmistes, les dossiers spéciaux et les reportages spectaculaires se multiplient, reléguant au second plan des pans entiers de l'actualité sociale et politique du pays. Analystes et « experts » en sécurité prophétisent, sur fond de cartes exponentielles de la délinquance, l'avènement de zones de « non-droit » aux mains de délinquants toujours plus jeunes, plus récidivistes et plus violents, alors que les différents partis politiques, toutes tendances confondues, invoquent la « demande de sécurité » de leurs électeurs pour réclamer une action plus énergique de la police et de la justice. Depuis le milieu des années 1990, la sécurité urbaine est ainsi devenue l'une des principales priorités des différents gouvernements, qui y consacrent des moyens importants, matériels et législatifs.

Pour comprendre cette inflation extraordinaire du thème de la sécurité dans notre société, il faudrait revenir sur l'ensemble des jeux politiques, médiatiques et bureaucratiques qui rendent cette émergence possible, à un moment donné, comme somme des investissements de multiples agents sociaux appartenant à des univers aussi différents que la police, le monde politique, la presse, l'université, les institutions sociales, l'entreprise, etc. Un « problème social » n'existe pas en lui-même. Il suppose pour accéder à ce statut « l'action de groupes socialement intéressés à produire une nouvelle catégorie de perception du monde social afin d'agir sur ce dernier¹ », c'est-à-dire une entreprise de mobilisation qu'il faut à chaque fois questionner et mettre à jour. C'est ce que je me propose de faire ici, en m'intéressant, dans l'ordre, aux transformations morphologiques et sociales des quartiers populaires français, aux évolutions des modes d'appréhension de la « violence » des adolescents de ces quartiers et à l'engagement sans cesse accru des forces de police dans la résolution de ces « désordres urbains ». En conclusion, j'ébaucherai quelques pistes de réflexion pour sortir de l'impasse actuelle, qui, en reformulant la question sociale en question de sécurité, relègue une bonne partie de nos concitoyens au rang de « nouveaux barbares ».

1. Lenoir R., « Objet sociologique et problème social », in Champagne P., Lenoir R., Merllié D. et Pinto L., *Initiation à la pratique sociologique*, Dunod, Paris, 1996, p. 77.

1. Transformations morphologiques et sociales des quartiers populaires français

a. Dégradation sociale et désaffiliation

L'expression «quartiers populaires» fait essentiellement référence aux grands ensembles des périphéries urbaines appelés en France «banlieues», et dans une moindre mesure aux quartiers anciennement ouvriers que l'on retrouve au centre des grandes villes.

Construits entre les années 1950 et les années 1970, ces grands ensembles, aux noms évocateurs de «cité des 4 000» (pour 4 000 logements) à la Courneuve, «cité des 3 000» à Aulnay-sous-bois, etc., visaient à apporter une réponse rationnelle et planifiée à la question du logement et plus largement au développement urbain. Ils étaient destinés à résorber les taudis, très nombreux à cette époque, à améliorer la condition des familles «modestes» et à rapprocher les travailleurs de leurs usines². Si la vision rétrospective de cette période tend à la faire apparaître comme un âge d'or qu'elle ne fut sans doute pas, elle n'en représente pas moins une période de progrès social pour nombre de familles ouvrières qui pouvaient enfin accéder au confort (eau courante, électricité, etc.) et pour qui l'avenir semblait enfin ouvert.

Le départ progressif des ménages les plus aisés qui accèdent à la propriété et la précarisation de ceux qui restent à cause de la crise économique vont profondément modifier la morphologie sociale de ces quartiers. D'abord, sous l'effet des politiques libérales en matière de logement promues durant les années 1970 (comme «l'aide à la pierre»), les couches les plus favorisées de ces quartiers (principalement les ouvriers qualifiés) les ont progressivement désertés pour faire construire des pavillons dans les multiples lotissements qui fleurissent en France à cette époque³. A la même époque, la crise économique a durement frappé les emplois industriels (particulièrement non qualifiés), qui occupaient la majorité des habitants de ces zones. Les entreprises ont fait d'importants efforts d'automatisation et les fabrications consommatrices de main-d'œuvre peu qualifiée ont été supplantées par les importations en provenance de pays

2. Entre 1955 et 1975, deux millions de logements sociaux ont été construits en France. Sur l'évolution de la question du logement depuis la seconde guerre mondiale, voir J-P. Flamand, *Loger le peuple: essai sur l'histoire du logement social en France*, La Découverte, Paris, 1989.

3. Bourdieu P., *Les structures sociales de l'économie*, Seuil, Paris 2000, particulièrement pp. 113 et suiv.

du Sud. Entre 1975 et 1999, le nombre d'ouvriers non qualifiés passe au niveau national de 3 840 000 à 2 163 000, soit une diminution de 44%⁴ – une situation qui concerne particulièrement les immigrés⁵.

Les transformations induites par le passage à un modèle postfordiste de production vont très largement déstructurer le monde ouvrier traditionnel. Le chômage de masse et la précarisation de l'emploi non qualifié vont en effet y réintroduire une insécurité et une imprévisibilité que l'avènement d'une société salariale (basée sur la croissance économique et un Etat social fort) avait largement réduites. Cette désobjectivation du salariat va simultanément déstabiliser ceux qui avaient acquis une stabilité et créer de la désaffiliation.

Déjà avant 1975, le chômage des ouvriers était supérieur à celui des autres catégories sociales. Les ouvriers subissaient, plus directement que les autres salariés, les conséquences des transformations de l'appareil de production. Avec la crise, la situation s'est encore dégradée. Les employés et les ouvriers sont les catégories socioprofessionnelles les plus touchées. En 1999, les taux de chômage de ces catégories sont supérieurs à 14%, et pour les immigrés ils sont supérieurs à 21%. Ensuite, les transformations industrielles et notamment la production à flux tendu vont généraliser le recours aux intérimaires et aux emplois temporaires. En mars 2001, 17% des salariés non qualifiés sont en contrats à durée déterminée (CDD), en intérim ou en stage, contre 7% des salariés plus qualifiés. En 1982, les formes particulières d'emploi étaient essentiellement des CDD et ne concernaient que 4% des emplois non qualifiés⁶.

On assiste ainsi simultanément dans les quartiers populaires à une baisse du niveau d'activité (nombre de gens occupant un emploi) et à une précarisation générale des statuts. Ces phénomènes, qui modifient radicalement la structure sociale des classes populaires, ont également des conséquences symboliques: c'est toute l'économie politique des signes et des schèmes cognitifs qui structuraient leur rapport au monde qui se transforme. On ne peut donc pas comprendre les évolutions de ces milieux

4. Chardon O., «Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans», *INSEE Première*, n° 796, juillet 2001.

5. En 1999, on comptait 2 100 000 d'actifs immigrés (8,1% de l'ensemble des actifs). Alors que les ouvriers représentent 26,3% de la population active, ce taux est de 44,1% chez les immigrés. Il monte même à 58,2% pour les Marocains et à 48,7% pour les Algériens. Les proportions sont plus élevées encore au niveau de l'emploi ouvrier non qualifié (9,2% de la population active), qui occupe 19,1% des immigrés; 31% des Marocains et 21,5% des Algériens. Thave S., «L'emploi des immigrés en 1999», *INSEE Première* n° 717, mai 2000.

6. Chardon O., «Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans», *op. cit.*

sans envisager dans le même temps ces deux dimensions. Cela est particulièrement nécessaire lorsqu'on veut penser la question des «déviances» juvéniles. D'un côté, celles-ci se redéfinissent sous l'effet des transformations de l'accès à l'emploi non qualifié, des modes de reproduction et de contrôle antérieurs; de l'autre, c'est la toile de significations dans laquelle elles étaient prises (et notamment l'idée qu'«il faut que jeunesse se passe») qui se délite.

La «violence» de fractions des jeunes des classes populaires ne constitue pas un phénomène nouveau: il faut se rappeler des agressions perpétrées par les groupes de blousons noirs des années 1960, ou les loubards des années 1970⁷. Pour autant, ses modes de régulation, de même que sa perception, se modifient largement. En effet, l'errance dans l'espace public propre à ces adolescents, qui se traduisait par une série de comportements «déviant» (violences verbales et physiques, petits vols, dégradations, etc.), prenait le plus souvent fin par l'intégration dans les fractions les plus déqualifiées du prolétariat industriel. Et loin de s'opposer à la culture de l'atelier, les valeurs dont ils étaient porteurs (virilité, violence, anti-autoritarisme, etc.) y trouvaient un réceptacle favorable. Il suffit de penser à la virilité des ateliers⁸, à la lutte contre le «petit chef» ou le contremaître. Ces valeurs nourrissaient même parfois l'action syndicale et politique. Au fil des années l'intégration professionnelle s'accompagnait du passage à un mode de vie plus conforme («se ranger»), sans que s'opère réellement de rupture normative.

Aujourd'hui ces mêmes jeunes ne peuvent plus s'insérer dans un monde qui a largement décliné⁹, pas plus qu'ils ne peuvent occuper les nouveaux emplois sous-qualifiés auxquels leur absence de qualification les voue objectivement. En effet, ceux-ci se développent exclusivement dans les services¹⁰.

7. Sur les comportements de ces groupes, voir Mauger G. et Fossé-Poliak C., «Les loubards», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 50, novembre 1983.

8. Voir notamment Willis P., «L'école des ouvriers», *id.*, n° 24, novembre 1978.

9. Sur les transformations de la structure de l'emploi industriel et ses effets sur les adolescents des quartiers populaires, voir Pialoux M., «Jeunesse sans avenir et travail intérimaire», *id.*, n° 26-27, mars-avril 1979, pp. 19-47.

10. «Dans le commerce, des emplois peu qualifiés ont accompagné l'essor de la grande distribution: les caissiers, les vendeurs en alimentation et les employés de libre-service sont 273 000 de plus qu'il y a 20 ans. [...] Dans le domaine de l'entretien, les employés de nettoyage de bureaux ou de locaux industriels sont 117 000 de plus qu'en 1982. Au total, les professions non qualifiées en essor ont vu leurs effectifs progresser d'un million en 20 ans. En 2001, ces emplois représentent la moitié de l'emploi non qualifié, contre moins d'un tiers en 1982. Chardon O., «Les transformations de l'emploi non qualifié depuis vingt ans», *op. cit.*

Et s'il est exact de dire que le travail d'un caissier de supermarché est un travail à la chaîne, il diffère profondément de ce dernier par l'introduction du client, qui impose des formes de civilité et de comportements «normalisés» (docilité, politesse, voire déférence) qui s'opposent aux valeurs de la rue. La différence sexuelle sur ce marché est d'ailleurs particulièrement manifeste.

Dans le même temps, la massification de l'enseignement en France a prolongé la présence dans le système scolaire des groupes sociaux qui en auraient été exclus. En les écartant provisoirement des activités productives et en les coupant du monde du travail, l'École rompt la naturalité de la reproduction ouvrière fondée sur l'adaptation anticipée aux positions dominées, et les incline au refus du travail manuel et de la condition ouvrière¹¹. Les adolescents des quartiers de relégation sont de la sorte maintenus à l'école, tout en étant voués, par leur défaut de capital culturel, à un échec scolaire à peu près certain. Le hiatus entre l'avenir possible (entretenu par les discours sur la «démocratisation» scolaire) et l'avenir probable (dont ils font directement ou indirectement l'expérience) sape les fondements de l'autorité professorale¹². Cette illusion déçue s'est traduite par la banalisation de violences concrètes et quotidiennes – particulièrement au collège – qui expliquent que des enseignants, véritablement débordés dans leur travail, soient réceptifs à des formes de soutiens, policiers notamment, qu'ils récusent auparavant.

Exclus ou en sursis dans le monde scolaire, surnuméraires dans un marché du travail auquel ils participent par intermittence, ces adolescents sont ceux que Robert Castel appelle des «désaffiliés», ces «inutiles au monde, qui y séjournent sans vraiment y appartenir. Ils occupent une position de surnuméraires, en situation de flottaison dans une sorte de no man's land social, non intégrés et sans doute inintégrables [...] Ils ne sont pas branchés sur les circuits d'échanges productifs, ils ont raté le train de la modernisation et restent sur le quai avec très peu de bagages¹³».

Ils tendent à se refermer sur un groupe de pairs avec qui ils partagent la même indignité sociale, culturelle et professionnelle. Le groupe les protège ainsi des rappels à l'ordre des diverses institutions (école, missions locales, etc.), des autres adolescents (ceux qui ont un travail, réussissent scolairement)

11. Sur ce sujet, voir Beaud S. et Pialoux M., *Retour sur la condition ouvrière*, Fayard, Paris 1999.

12. Poupeau F., *Contestations scolaires et ordre social*, Paris, Syllepse, 2004.

13. Castel R., *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Gallimard, Paris 1999, pp. 665-666.

ou des jeunes filles (que la scolarisation prolongée «rend plus sensibles à la séduction qu'exerce la détention de capital culturel et/ou du capital économique et qui les détourne des charmes "naturels" de la force physique et de la virilité¹⁴»). S'y bricole une identité faite de valeurs et normes communes (musicales, vestimentaires, linguistiques, culturelles¹⁵) qui valorise les solidarités spatiales (plus que communautaires) autour du quartier, voire de la cage d'escalier. Ces sociabilités mouvantes dessinent un monde de l'errance immobile en bas des tours, de l'ennui (omniprésent dans les chansons de rap), de la «glande», des anecdotes cent fois racontées, déformées et amplifiées, des rumeurs, mais aussi celui d'une conscience de l'injustice nourrie par le racisme, les contrôles policiers à répétition, l'humiliation des pères, etc. A l'instar des sous-prolétaires algériens décrits par Pierre Bourdieu, le rapport au temps de ces adolescents ou jeunes adultes est celui de l'immédiateté et de la débrouille quotidienne¹⁶: contrats d'intérim (bâtiment, manutention, sécurité, etc.); travail au noir et *business*, terme suffisamment flou pour caractériser un ensemble d'actions qui vont de l'échange non marchand de biens contre services au petit *deal* ou au recel.

L'ensemble de ces pratiques sont à la fois des pratiques dominées (notamment parce qu'elles sont définies en négatif et tendent à fonctionner sur l'inversion du stigmat) et partiellement autonomes, en ce sens qu'elles constituent des tentatives sans cesse renouvelées pour sauver symboliquement son honneur, ou gagner le respect¹⁷. Elles achoppent vivement avec les systèmes normatifs des ouvriers précarisés et «prisonniers» de cités dont ces jeunes incarnent de manière particulièrement visible – et bruyante – le déclin collectif¹⁸, la perte de statut social et de la fierté ouvrière afférente, vestiges d'un monde industriel presque disparu. Elle génère un repli sur l'espace domestique et un malaise profond qui sera

14. Mauger G., «La reproduction des milieux populaires en "crise"», *Ville – Ecole – Intégration*, n° 113, 1998.

15. Lepoutre D., *Cœur de banlieue. Codes, rites et langages*, Odile Jacob, Paris 1997.

16. Bourdieu P., «Les sous-prolétaires algériens», *Agone*, n° 26/27, 2002, p. 205 [Les temps modernes, décembre 1962].

17. Voir Bourgois P., *En quête de respect. Le crack à New York*, Seuil, Paris 2001, 327 pages.

18. Beaud S., «L'école et le quartier», *Critiques sociales*, n° 5-6, 1994, pp. 13-46. Olivier Masclat montre pour sa part le «deshonneur», la «honte» des pères immigrés algériens devant la déviance de leurs fils: «l'arrestation des "fils indignes" [...] est le signe insupportable du fossé qui s'est creusé entre eux», entre ouvriers stables et sous-prolétaires, entre «ouvriers respectables» et «jeunes sans avenir». Masclat O., «Les parents immigrés pris au piège de la cité», *Cultures et conflits*, n° 46, 2002, pp. 147-173.

enregistré de manière tronquée par les sondeurs comme le «sentiment d'insécurité». Ce malaise est redoublé par la disparition symbolique du groupe ouvrier en tant que groupe plus ou moins unifié et doté de porte-parole. En effet, l'individualisation de la condition salariale, en défaisant structurellement ce groupe, a détruit les dynamiques collectives au principe de son existence politique¹⁹.

b. (Dé)politisations populaires

L'observation des résultats électoraux dans les quartiers populaires français fait apparaître un désintérêt de plus en plus marqué pour les compétitions politiques. En témoignent les taux massifs d'abstention que l'on y observe et qui s'éloignent vertigineusement des moyennes locales ou nationales. Henri Rey montre ainsi dans une étude menée sur 32 quartiers en convention politique de la ville que les taux d'abstention y sont de 52,1% en moyenne, soit 20 points de plus que la moyenne²⁰. Certains quartiers de Seine-Saint-Denis dépassent quant à eux les 70% d'abstention, auxquels il faut ajouter 20 à 30% d'étrangers non communautaires qui n'ont pas le droit de vote et un bon nombre de non-inscrits sur les listes électorales. Sans dresser une analyse exhaustive de la politisation populaire, je voudrais ici suggérer quelques pistes en les reliant avec les transformations morphologiques et sociales que j'ai décrites. J'aborderai successivement le militantisme communiste, la participation de la première génération d'immigrés à la politique et le rapport des «jeunes sans avenir» aux enjeux politiques.

Le Parti communiste français (PCF) a longtemps tiré sa force de la chaîne de structures d'encadrement, qui partait de la vie la plus quotidienne des milieux populaires (dans les immeubles, les quartiers, les usines, etc.) pour arriver jusqu'aux pôles de pouvoir, locaux (municipalités) ou nationaux (parlement). Il assurait de la sorte une transmutation de faits sociaux (liés à l'expérience quotidienne) en faits politiques. De plus, en promouvant des cadres ouvriers, il donna longtemps l'image d'une unité représentants/représentés qui lui permit de revendiquer avec un certain succès le statut de «parti de la classe ouvrière», particulièrement bien implanté dans les bastions industriels du pays²¹. Le chômage massif d'une part, l'individualisation et la précarisation des statuts d'autre part vont toucher durement le PCF, au moment même où sa clientèle privilégiée, les

19. Thompson E. P., *La formation de la classe ouvrière anglaise*, Gallimard - le Seuil, Paris 1988 [1963].

20. Rey H., *Etude pour le compte de la délégation interministérielle à la ville*, rapport dactylographié, 2001.

21. Voir notamment Pudal B., *Prendre parti. Pour une sociologie historique du PCF*, Presses de Science-Po, Paris 1989.

ouvriers qualifiés, quitte les quartiers HLM (Habitation à Loyer Modéré) pour s'établir dans des pavillons. Fragilisés dans leurs fiefs traditionnels alors que s'amplifient les désordres urbains, ils vont se crisper sur la défense de ceux qui sont les plus proches de l'identité de classe qu'ils défendent, c'est-à-dire les ouvriers français, opposés aux jeunes immigrés sans avenir professionnel. Ce hiatus va bloquer l'intégration de jeunes cadres issus des cités (et notamment du monde associatif) dans le parti²². La conséquence en sera une coupure entre communistes et jeunes des quartiers, qui se traduit au mieux par de l'indifférence, au pire par de l'hostilité: si le parti a longtemps fonctionné comme une instance de socialisation politique des milieux populaires, il ne remplit plus ce rôle dans les cités périphériques françaises.

Les relations qu'entretiennent les immigrés à la politique ont, elles aussi, été profondément transformées à la faveur des restructurations industrielles et de l'établissement durable en France. Pour les premières générations, exclues de la participation au jeu politique français, ce rapport restait schématiquement structuré autour de deux pôles: la politique du pays d'origine et les luttes sociales dans les usines ou les foyers. L'intérêt des travailleurs immigrés pour la politique dans leur pays d'origine était lié aux luttes pour l'indépendance (FLN algérien, par exemple) en même temps qu'à la perspective de rentrer au pays. Au fur et à mesure que s'éloigne la perspective du retour²³ et que s'éteignent les feux de la décolonisation, cet intérêt s'estompe, de même d'ailleurs que la force des organisations qui le portaient. Le second pôle de politisation des travailleurs immigrés en France s'est structuré lors des conflits sociaux et syndicaux. Leur concentration au plus bas de l'échelle sociale (comme ouvrier spécialisé) les a fragilisés. Premières victimes des restructurations qui les privent de leur emploi, ils vont de surcroît voir se déliter la fragile solidarité des travailleurs français avec qui ils entrent en concurrence, dans cette période de raréfaction des postes.

La socialisation politique de leurs enfants va emprunter d'autres chemins que ceux du syndicalisme ouvrier, du militantisme communiste ou des luttes de libération. Sans statut dans le monde du travail (intérimaires à vie, jeunes n'ayant jamais travaillé, etc.), précarisés dans le monde industriel (CDD, rotation rapide d'un poste à l'autre, horaires décalés), ces

22. C'est le rendez-vous manqué entre le PCF et les jeunes des cités, que décrit de manière très détaillée Olivier Masclat dans *La gauche et les cités. Enquête sur un rendez-vous manqué*, La dispute, Paris 2003.

23. Sayad A., *La double absence. Des illusions de l'émigré aux souffrances de l'immigré*, Seuil, Paris 1999.

jeunes peuvent difficilement connaître une insertion syndicale de type traditionnel. Il faut des conjonctures très particulières (comme la grève des travailleurs de Mc Donald à Paris en 2002) pour qu'ils accèdent à cet univers revendicatif, avec ses règles et ses codes. Il en va de même dans l'univers politique institué. Coupés, on l'a vu, du parti communiste, ils ne se rapprochent pas davantage de ses concurrents. Le caractère lointain et abstrait des enjeux, l'absence de militants connus et reconnus dans leur quartier ne permettent pas de renverser leur sentiment d'incompétence politique collectif, et se traduisent dans la plupart des cas par une position de retrait, d'indifférence, voire de méfiance. Nombreux sont d'ailleurs ceux qui ne sont pas inscrits sur les listes électorales. Enfin, peu d'adolescents de seconde génération sont au fait des luttes politiques qui secouent le pays de leurs parents. C'est d'ailleurs ce qui explique leur faible attirance pour les groupes d'opposition qui peuvent exister en France, et particulièrement pour les groupes radicaux²⁴. Les difficultés qu'ils éprouvent par exemple à parler de la situation algérienne expliquent pour partie le déplacement de l'engagement – notamment chez les filles – sur la question palestinienne. La solidarité avec les Palestiniens – qui se traduit par la création de comités, l'organisation de débats, d'expositions, de manifestations – s'explique, outre le travail d'entrepreneurs de mobilisation, par un sentiment diffus d'homologie de situation entre les Palestiniens là-bas et les jeunes immigrés ici: discrimination, racisme, contacts répétés avec les forces de l'ordre, etc. Ces derniers éléments sont fondamentaux pour comprendre les mobilisations que l'on observe depuis vingt ans dans ces quartiers. En effet, c'est autour de ces différents thèmes, qui renvoient à des questions de police et de justice, que se sont organisées les plus grandes manifestations politiques de ces populations. De la Marche pour l'égalité et contre le racisme (1983) à la création des Jeunes arabes de Lyon et des banlieues (JALB) ou au Mouvement de l'immigration et des banlieues (MIB), les «bavures» policières, les crimes racistes, la double peine ou les suicides en prison ont été le dénominateur commun de la mobilisation²⁵. Cela n'a rien de surprenant, le militantisme en milieu populaire reposant sur l'expérience quotidienne plutôt que sur des cadres abstraits. Cette politisation d'adolescent(e)s ou de jeunes adultes – au passé pénal souvent chargé – trouve

24. Voir Rémy Leveau, «Réflexions sur le non-passage au terrorisme dans l'immigration maghrébine en France», *Etudes polémologiques* n° 49, 1/1989, pp. 141-156.

25. Pour un historique, voir Abdallah M.H., *J'y suis, j'y reste! les luttes de l'immigration en France depuis les années 60*, Paris, Reflex, 2001, 160 pages.

toutefois assez rarement des débouchés à long terme, en raison notamment du stigmate que constitue ce passé et des diverses disqualifications institutionnelles auxquelles il donne lieu²⁶.

Cette exclusion des habitants des quartiers populaires de la sphère politique légitime (locale et nationale), le déclin ou le discrédit jeté sur leurs porte-parole constituent des facteurs clés pour comprendre l'évolution des catégories d'appréhension publique de la vie quotidienne des cités, qui vont faire de plus en plus de place aux catégories policières.

2. Evolutions des modes d'appréhension de la «violence»

a. Des causes sociales du crime à la dépolitisation des questions de sécurité

Les transformations morphologiques et sociales de ces quartiers ne suffisent pas à expliquer mécaniquement l'intérêt croissant d'une fraction de la classe politique pour les «problèmes des banlieues», pas plus qu'elles ne permettent de comprendre les évolutions de leur mode de prise en charge publique. Il faut pour cela s'intéresser aux logiques endogènes du champ politique.

L'attention des hommes politiques aux questions de délinquance est récente. Elle date de la fin des années 1970, où sous le label d'«insécurité» s'opère pour la première fois – avec le rapport Peyrefitte notamment²⁷ – une séparation entre le «crime» et la «peur du crime». Cette rupture est décisive dans la mesure où les politiques, s'ils ne peuvent rien faire contre la délinquance (qui reste de la responsabilité exclusive de la police et de la justice), peuvent agir sur le «sentiment d'insécurité» de leurs administrés. C'est le point de départ de la spécialisation de certains élus et de la constitution de ce thème en «bien politique». Ainsi, les rodéos automobiles et les affrontements de groupes de jeunes des Minguettes et de Vénissieux avec la police, durant l'été 1981, sont souvent présentés comme la première manifestation importante de l'intérêt des pouvoirs publics pour les problèmes des cités périphériques.

26. Pour un récit détaillé de la mobilisation d'un quartier autour de l'association Bouge qui bouge et du Mouvement de l'immigration et des banlieues (MIB), voir *Vacarme*, n° 21, automne 2002.

27. Comité d'études sur la violence, la criminalité et la délinquance, *Réponses à la violence*, Presses Pocket, Paris, 1977.

Les principales mesures prennent tout leur sens dans un contexte d'alternance (la victoire de François Mitterrand et de la gauche) et de relève du personnel politique. S'accordant sur l'idée que ces désordres sont induits par des causes sociales comme la précarité, le chômage ou la dégradation physique de l'habitat populaire, elles vont porter sur le développement social des quartiers, la prévention de la délinquance, l'amélioration du bâti et l'insertion des jeunes. Elles sont pour l'essentiel regroupées sous le label générique de «politiques de la Ville» et donneront lieu à la création à la fin de la décennie d'une Délégation interministérielle à la Ville (DIV) et d'un ministère de la Ville. Elles reflètent en cela les sensibilités d'une gauche garante de la liberté, opposée à une droite historiquement partisane de la sécurité.

Pour autant, la question urbaine ne constitue pas à cette période une priorité de l'action gouvernementale, et va échoir à des agents en position de relatif déclassement au sein des nouvelles élites d'Etat. Les différentes institutions de la politique de la Ville, leurs bailleurs de fonds (comme la Caisse des dépôts et consignations) et les expertises qu'elles mobilisent vont attirer des agents issus de la «nébuleuse modernisatrice»²⁸. Repliés sur des chantiers périphériques de l'action gouvernementale – notamment la Ville –, ces derniers y importent leurs principes de rationalité et de rationalisation de l'Etat (logiques de projet, de territoire, de partenariat, etc.). De la sorte, ils joueront un rôle important dans la construction de catégories cognitives du problème, qui vont largement structurer son appréhension publique²⁹. Ces approches, qui prennent le contre-pied des analyses en termes de «domination» et insistent sur les «handicaps» individuels des territoires et des populations, vont largement dépolitiser ce thème et poser les bases du

28. Largement impliquées dans les transformations de l'Etat durant l'après-guerre, ces élites politico-administratives, dont les figures éponymes en politique furent respectivement Pierre Mendès-France et Michel Rocard, arrivent au pouvoir dans une situation très marginale au sein du parti socialiste, par rapport aux autres courants, comme par exemple le CERES, un courant d'orientation marxiste dirigé par Jean-Pierre Chevènement, qui rédigea notamment le programme du parti socialiste de 1980. Sur les origines de la nébuleuse modernisatrice, voir Kuisel R. F., *Le capitalisme et l'Etat en France. Modernisme et dirigisme au XX^e siècle*, Gallimard, Paris 1984.

29. L'ouvrage de Jacques Donzelot et Philippe Estèbe: *L'Etat animateur. Essai sur la politique de la ville*, éditions Esprit, 1994, constitue un bon résumé de ces thèses. Sur la structuration des catégories de pensée de la politique de la Ville – et leurs effets – voir Sylvie Tissot, *Réformer les quartiers. Enquête sociologique sur une catégorie de l'action publique*, thèse de sociologie sous la direction de Christian Topalov, EHESS, Paris 2002.

consensus politique postérieur. Elles prennent toute leur ampleur au début des années 1990, à la faveur de l'attention croissante portée par les médias aux embrasements sporadiques des banlieues³⁰ et des transformations des relations entre hommes politiques et médias dans la définition symbolique des «problèmes sociaux»³¹. C'est alors que les désordres urbains accèdent au statut de bien politique sur lequel vont s'opposer les professionnels de la politique. Et paradoxalement, les profits symboliques attachés à ce thème vont échapper à ceux qui avaient contribué à le faire émerger.

b. Responsabilité individuelle et «tolérance zéro»

La victoire des partis de droite en 1993 marque un premier infléchissement: les problèmes des banlieues deviennent une question de police et de développement économique. Comme l'indique le premier rapport parlementaire sur la politique de la Ville, présenté par Gérard Larché, un sénateur de droite, avant l'alternance: «il n'est pas étonnant (...) que la politique dite "de la Ville", incriminant les erreurs de l'urbanisme et de l'aménagement, fermant encore trop les yeux sur des dérives sociales inacceptables, noyée par la bureaucratie et préoccupée d'abord par ses retombées médiatiques, aboutisse aujourd'hui à un constat d'échec. A force d'accuser le béton de tous les maux, on a trop oublié les hommes. Or, sans responsabilisation des individus (...) il ne sera pas possible de restaurer l'équilibre – dans la différence assumée – de nos villes³²».

Cette responsabilisation de l'individu – liée à la doxa conservatrice – est au cœur des mesures gouvernementales: la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure (LOPS), adoptée en 1995, vise à renforcer et à durcir la répression de la petite délinquance, alors que les différentes mesures de politique de la Ville insistent sur le développement par l'économie (zones franches, emplois aidés, etc.). Le retour au pouvoir

30. Voir Collovald A., «Des désordres sociaux à la violence urbaine», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136-137, mars 2001, et Champagne P., «La construction médiatique des "malaises sociaux"», *id.* n° 90, décembre 1991, pp. 64-75.

31. Philippe Juhem montre de la sorte «l'affaiblissement tendanciel de la prééminence des hommes politiques sur les journalistes», lié à l'alternance politique. Voir Juhem P., *SOS-Racisme, histoire d'une mobilisation «apolitique»*. Contribution à une analyse des transformations des représentations politiques après 1981, thèse de science politique sous la direction de Bernard Lacroix, Paris X-Nanterre, 1998.

32. «Rapport sur la politique de la ville», présenté par Gérard Larché, Sénat, session 1992-1993, p. 12.

du parti socialiste en juin 1997 confirme cette évolution. Dans les concurrences internes au parti, les «modernisateurs» ont perdu toute l'influence politique qu'ils avaient conquise dans les années 1980-1990 et ce sont d'autres groupes qui vont se saisir de la question urbaine, devenue une question centrale. Les luttes politiques étant indissociablement liées à des luttes pour la définition du monde social, l'affaiblissement du rôle de ces élites d'Etat s'accompagne du déclin de leurs conceptions. L'approche urbaine globale qu'ils défendaient cède la place à une vision plus directement centrée sur la sécurité urbaine, érigée au rang de seconde priorité du gouvernement après l'emploi. Il n'y a d'ailleurs pas de ministre de la Ville dans le premier gouvernement Jospin: il ne sera nommé qu'un an plus tard, en mars 1998, et restera condamné à une quasi-inexistence tant symbolique que matérielle face à ses collègues de l'Intérieur et de la Justice. Les responsables socialistes insistent dès lors sur l'idée que «la première cause du crime serait le criminel lui-même».

C'est, pour les partis de gauche, la fin de l'idée qu'il y a des causes sociales au crime. Ces schémas présupposent que les adolescents des quartiers populaires auraient fait le choix facile, rationnel et durable d'un système de valeurs «délinquantes» contre celui de valeurs «conventionnelles», où le travail reste central. Il importerait alors de renchérir le coût de l'acte pour le délinquant en élevant la punition. Comme le déclarait Julien Dray, secrétaire national du parti socialiste chargé de la sécurité, aux Rencontres nationales sur la sécurité (Evry, 27 octobre 2001): «Référons-nous, pour une fois, aux préceptes des économistes néoclassiques: pour l'*homo œconomicus* rationnel, le prix de la possible punition doit excéder les bénéfices attendus du délit.» Ces conceptions insistent donc sur la poursuite systématique de tous les délits et infractions. L'effacement des oppositions droite/gauche dans la manière d'appréhender les illégalismes populaires et l'accent mis sur la responsabilité individuelle transforment l'économie de la punition. Ils sont le fruit d'une restructuration des processus disciplinaires antérieurs qui valide et autorise des systèmes de savoirs spécifiques.

Ces savoirs, essentiellement de type «béhavioriste», mettent l'accent sur les comportements «déviants», «antisociaux» et sur les «incivilités» des jeunes des quartiers populaires, dont ils font la cause de «l'insécurité» et le point de départ de «carrières» délinquantes³³. Fortement influencés

33. Voir Roché S., *Tolérance zéro? Incivilités et insécurité*, Paris, Odile Jacob, 2002; «La théorie de la vitre cassée en France. Incivilités et désordres en public», *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 3, juin 2000, pp. 387-412.

par les travaux de J.Q. Wilson et G. Kelling aux Etats-Unis, et notamment leur théorie des *Broken Windows*³⁴ (de la vitre cassée), ils insistent sur un *continuum* délinquant, qui partant d'actes insignifiants conduirait à commettre des actes beaucoup plus graves s'il n'était pas réprimé à temps. Après avoir servi de base à la réforme de *Zero Tolerance* de Rudolph Giuliani à New York et s'être acclimatées au Royaume-Uni avec les lois de *Law and Order* de Tony Blair, ces conceptions s'actualisent en France de manière particulièrement radicale dans la notion de «violences urbaines», qui conduiraient graduellement de faits aussi hétérogènes que le vol de voiture, la dégradation d'une boîte à lettre et l'impolitesse à la criminalité organisée ou au terrorisme islamiste³⁵. Les multiples réfutations scientifiques ou empiriques de ces approches³⁶ ne les empêchent pas de s'imposer dans le monde politique.

Ce succès tient à la configuration dans laquelle elles s'inscrivent, à la position de ceux qui les énoncent et à la philosophie implicite qu'elles véhiculent. D'abord, elles interviennent dans un contexte de déclin des expertises alternatives, qu'elles soient politiques (PCF, organisations de quartier et/ou issues de l'immigration) ou qu'elles émanent d'autres institutions, comme les services de prévention sociale, frappés de plein fouet par les conséquences de la désaffiliation. Cet affaiblissement autorise un renouvellement des cadres cognitifs de la question sociale, sous l'action d'agents intéressés à produire de nouvelles catégories plus conformes à leurs visions et à leurs intérêts. Ensuite, ces théories bénéficient de la légitimité et des positions d'autorité de ceux qui les portent. Occupant simultanément ou successivement des positions dans les champs académiques (par des enseignements universitaires – notamment dans des DESS ou des DU spécialisés en sécurité –, par des publications d'ouvrages, etc.), politique (comme militants, membres de cabinets ministériels, conseillers techniques, etc.), administratif (par la participation aux

34. Wilson J.Q et Kelling G., «Broken Windows: The Police and Neighbourhood Safety», *The Atlantic Monthly*, mars 1982. Pour une traduction française, voir les *Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 15, 1^{er} trimestre 1994.

35. Voir par exemple Bousquet R., *Insécurité: nouveaux risques. Les quartiers de tous les dangers*, Paris, L'Harmattan, 1998 ou Bauer A. et Raufer X., *Violences et insécurité urbaine*, Paris, PUF 1998.

36. Les travaux fins sur les trajectoires de jeunes délinquants – corroborés par des témoignages policiers et judiciaires – font apparaître dans la majorité des cas une baisse voire une disparition de l'activité délictuelle dès que ces adolescents trouvent un emploi, fondent un couple, etc. Voir par exemple Mauger G., *Le monde des bandes et ses transformations. Une enquête dans une cité HLM*, rapport pour la délégation interministérielle à la Ville, octobre 2003.

écoles de formation, à des missions techniques, des rapports, etc.) et médiatique (comme experts mobilisés pour donner du sens, de la hauteur, à des séries de faits divers), ces agents multipositionnés bénéficient des légitimités croisées de ces différents univers sociaux, qui tendent à fonctionner comme un multiplicateur de capital symbolique. Ils contribuent de la sorte à la mise en circulation et à la diffusion de nouvelles grilles d'analyse bien au-delà de leur espace d'élaboration³⁷. Enfin, en enfermant les causes du crime dans l'observation des comportements criminels, ces savoirs fournissent des cadres théoriques qui paraissent immédiatement transposables en théories de la pratique, pour des hommes politiques soucieux de réformes ou d'améliorer l'action quotidienne des institutions. La focalisation de l'analyse sur les conséquences des illégalismes populaires opère également une réduction de la complexité sociale, qui favorise l'amnésie des responsabilités politiques dans les transformations structurelles du salariat. Pour le dire autrement, les discours sur les «violences urbaines» ou «scolaires» créent une politique de l'oubli et du silence sur la désaffiliation qui permet de fustiger les «mauvais pauvres», la «démission des familles populaires», et d'insister sur la nécessité du traitement policier de ces questions.

3. L'engagement croissant des institutions policières et judiciaires dans la résolution de «désordres urbains»

a. Une gestion policière de la désaffiliation?

Les agences policières jouent un rôle particulier dans le processus d'élaboration, de diffusion et de naturalisation de ces systèmes de savoirs. Elles se caractérisent en effet par la capacité à produire des énoncés sur les illégalismes, les risques et les menaces. Toutefois, l'efficacité de ces énoncés et le choix de priorités (y compris policières) qui en découle ne sont pas autonomes. Ils sont le résultat d'un système d'échanges entre agents sociaux qui occupent des positions différentes dans et hors de l'Etat: les définitions de l'ordre et du désordre ainsi que celles de leurs modalités de régulation se modifient de la sorte en permanence, en fonction de l'évolution des relations avec chacun d'entre eux³⁸. Les transformations du regard porté par la plupart des professionnels de la politique

37. Voir Mucchielli L., *Violences et insécurité. Fantômes et réalités dans le débat français*, Paris, La Découverte, 2001.

38. Salvatore Palidda parle ainsi de «gestion négociée des règles du désordre». Voir Palidda S., *Polizia postmoderna. Etnografia del nuovo controllo sociale*, Feltrinelli, Milan, 2000.

sur les illégalismes populaires, de même que les réelles difficultés que rencontrent les différentes institutions présentes dans ces quartiers (écoles, bailleurs sociaux, transporteurs publics, etc.) pour encadrer ces populations et leurs comportements, ont multiplié les demandes d'intervention de la police. Cette reformulation de la question sociale en question d'abord policière va donner à l'institution une place centrale dans la mise en forme du problème. Elle va modifier les équilibres antérieurs tant internes³⁹ qu'avec d'autres espaces sociaux: justice, école, services sociaux, etc.

Ce qui ne va pas sans difficultés. En effet, si la police est valorisée, symboliquement comme en terme de crédits, les réponses qu'elle peut apporter restent ambivalentes. Les missions de «pacification sociale» n'intéressent pas beaucoup les policiers, dont la hiérarchie des normes est autre, plaçant au sommet de l'échelle le travail judiciaire voire le renseignement. La police est *de facto* une institution qui se caractérise peut-être plus que d'autres par le choix de ses missions et la manière dont elle va les exercer. C'est particulièrement le cas pour des branches «généralistes», comme la Sécurité publique. Ses policiers se rapprochent des *Street Corner Politicians* décrits par W.K. Muir⁴⁰, c'est-à-dire d'agents qui vont choisir, dans l'éventail des illégalismes que la multiplication des règles et des règlements rend chaque jour plus nombreux, ceux qu'ils vont considérer ou pas. Cette hiérarchie des normes, jamais codifiée comme telle, détermine en dernière analyse ce qui va être poursuivi dans l'activité ordinaire des agents.

Cette latitude d'action n'est pas forcément en phase avec les sollicitations extérieures. La question des groupes d'adolescents qui stationnent dans les halls d'immeubles jusqu'à des heures très tardives est, à cet égard, intéressante, puisqu'elle est le point de convergence de nombreuses plaintes, tant de la part de particuliers que d'agents institutionnels. Le décalage entre des demandes d'intervention relativement anodines mais répétées et la poursuite des délits limite l'enthousiasme des policiers pour intervenir. En effet, les demandes de régulation des petits

39. La montée en puissance des catégories de la sécurité publique va avoir des effets sur les autres services qui s'occupent du renseignement ou du judiciaire. Sur ce processus, voir notamment Bonelli L., «Les Renseignements généraux et les violences urbaines», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 136-137, mars 2001, pp. 95-103. Pour les tensions inhérentes à la structuration d'un champ des professionnels de la sécurité, voir Bigo D., *Polices en réseaux. L'expérience européenne*, Presse de Science-Po, Paris 1996.

40. Muir W.K., *Police: Street Corner Politicians*, University of Chicago, Chicago, 1977.

désordres excèdent largement les capacités de la police et son savoir-faire (ou son savoir-être). Cette intervention solitaire, qui se réduit souvent à une répression sans délits, un contrôle sans infractions, reste de surcroît très difficile. Dans tous les cas de figure, ces missions restent peu gratifiantes judiciairement et leur répétition instaure un fort climat de défiance entre les forces de l'ordre et les groupes qu'elles contrôlent. Défiance qui trouve une traduction immédiate dans l'augmentation des outrages, voire des rebellions, qui passent de 11687 en 1974 à 43937 en 2001, ces deux délits constituant le plus souvent le seul chef d'inculpation possible dans ces situations⁴¹.

Dans ce mouvement, l'autorité judiciaire est sommée de prolonger l'action de la police par des sanctions et se retrouve enrôlée dans une logique d'ordre public fort différente de ses modes ordinaires de fonctionnement. Les circulaires des gardes des Sceaux n'ont cessé de se multiplier depuis une dizaine d'années, appelant à l'abaissement du temps de traitement des affaires, à la poursuite systématique de tous les délits et à plus de sévérité. On assiste de la sorte à une accélération du délai de traitement des petits délits. Expérimenté au début des années 1990 au parquet de Bobigny et généralisé par Elisabeth Guigou quand elle devint ministre de la Justice (1997), le «traitement en temps réel» de la délinquance (TTR) constitue l'une des transformations majeures du système pénal français. Son principe est simple: «toute affaire élucidée, crime, délit ou contravention de 5^e classe, doit faire l'objet d'un compte rendu téléphonique immédiat au parquet par le service enquêteur; toute affaire dont il est ainsi rendu compte doit faire l'objet d'un traitement immédiat par le parquet⁴²». D'abord limité, ce principe s'est généralisé à l'ensemble des parquets, dépassant 90 % de l'activité de certains d'entre eux. Ce qui se joue ici est en fait un changement des modes d'évaluation de l'activité judiciaire, qui induit une transformation de son sens même. C'est le nombre d'affaires traitées et le temps de traitement qui priment désormais dans ces dispositifs de justice accélérée.

Dans le même temps, on observe une extension de la sphère pénale à des comportements qui n'étaient jusque-là pas poursuivis par la justice

41. Ces délits consistent respectivement en des insultes et des violences exercées sur des dépositaires de l'autorité. Ils passent sur la période de 0,64 % à 1,08 % de l'ensemble des faits constatés (source: «Aspects de la criminalité et de la délinquance constatée en France», *La documentation française*). Ce calcul reste toutefois trop global, car il agrège des réalités très différentes, notamment entre petites et grandes villes. Sur l'un de mes terrains en banlieue parisienne, l'augmentation est de 470 % entre 1993 et 2001.

42. *Le traitement en temps réel*, DACG, ministère de la Justice, p. 3.

(violences scolaires légères, fraude dans les transports en commun, et plus largement les «incivilités»). C'est l'objet de la 3^e voie judiciaire, dont l'ambition affichée est de réduire les classements secs. Cette inflation pénale se traduit par la naissance, en amont de la chaîne pénale, de toutes les procédures de médiation pénale, de conciliation, de réparation, qui s'effectuent dans les maisons de justice et du droit (MJD). Enfin, on note un durcissement des peines prononcées pour les petits délits. La sévérité des chambres de comparution immédiate par rapport aux juridictions ordinaires est à cet égard particulièrement emblématique. Les transformations de la justice des enfants, où l'on observe un accroissement massif des réponses pénales au détriment des réponses éducatives, plus longues à mettre en place, sont un exemple significatif de ce mouvement: elles représentent près de 75 % des mesures en 2002, contre 30 % en 1990.

Ce durcissement observable dans le champ judiciaire est également manifeste dans les méthodes d'intervention de la police. Certains policiers eux-mêmes n'hésitent pas à dénoncer une militarisation des rapports qu'illustrent les attitudes (le «saute dessus», les opérations «coup de poing») et les tenues adoptées par les unités spécialisées qui travaillent dans ces quartiers: combinaisons noires, assorties de nombreux accessoires (tonfas, bombes lacrymogènes de grande taille, etc.), casques, armement (*flash-balls*⁴³, fusils à pompe). Si les discours politiques sur la «reconquête des quartiers» en constituent le soubassement idéologique, ils ne suffisent pas à justifier ce durcissement, qui découle également de motifs plus structurels, au premier rang desquels la jeunesse des unités d'intervention. Celle-ci s'explique, outre les sélections physiques nécessaires pour y entrer, par le fort *turn over* qu'elles connaissent. Les policiers les plus expérimentés les désertent en effet grâce à leur ancienneté, qui leur permet de demander des mutations dans des services plus «tranquilles» ou des rapprochements géographiques de leur région d'origine. Elles restent donc le plus souvent dépourvues d'«anciens» qui pourraient partager des bonnes pratiques et donner quelques clés de décryptage d'une situation incompréhensible à beaucoup, particulièrement en l'absence de formation adéquate. En effet, peu assurés professionnellement, ces jeunes policiers, souvent issus de petites villes de province, sont socialement très éloignés des cités et de leurs habitants, qu'ils soient ou non d'origine immigrée. D'où leur malaise persistant à intervenir dans des grands ensembles dont ils ne connaissent ni les codes ni le fonctionnement, malaise qui se traduit à la fois par une peur d'intervenir et surtout par une application restrictive du métier de policier.

43. Pistolet spécial tirant des balles en caoutchouc.

b. L'enrôlement policier des services sociaux et éducatifs

Les policiers confrontés au quotidien à ce type de contradictions sont alors d'autant plus portés à s'investir dans les structures «partenariales», comme les contrats locaux de sécurité (CLS), qu'ils ont pratiquement et symboliquement tout à y gagner. En effet, engager d'autres agents sociaux dans le contrôle et la normalisation de ces comportements déviants est l'une des solutions les moins coûteuses et les plus efficaces pour répondre à des troubles qu'ils sont incapables de résoudre, pour des raisons tant internes (priorités policières, «inversion hiérarchique») que liées à leurs prérogatives (nécessité de constater un délit, déplacement des problèmes, de quelques mètres parfois en cas d'opérations intensives de police).

C'est ainsi qu'on assiste en France à un travail d'enrôlement policier des autres institutions, soit direct dans le cas des bailleurs sociaux, des transporteurs publics, voire des municipalités, qui développent leurs propres forces de sécurité; soit indirect, pour l'École, les ANPE (Agence nationale pour l'emploi), les missions locales d'insertion, etc., sommées de fournir des informations sur les adolescents qu'ils suivent ou côtoient. Cette collaboration repose sur le décloisonnement de l'information entre «partenaires». L'échange «dans le respect des déontologies réciproques» de données personnelles précises sur des individus qui «posent problème» est vu comme l'une des clés du succès de l'action publique locale. Ce décloisonnement de l'information est un processus de divulgation dont l'ambition est de ruiner les différentes personnalités ou facettes que peut présenter un individu à différentes institutions. Mais cet échange reste profondément inégalitaire: la police en conserve très largement le *leadership*, y compris d'ailleurs vis-à-vis de la justice. Ce «partenariat» confère aux policiers une position de centralité assez nouvelle dans la régulation de comportements qualifiés publiquement de déviants, qui étaient auparavant pris en charge par d'autres institutions sociales ou sur d'autres modes. La prégnance de l'expertise policière transforme les modes de traitement de ces phénomènes, d'autant que les bureaucraties ont effectivement tendance à «construire les problèmes comme justifications des solutions qu'elles proposent⁴⁴». L'habitus professionnel des policiers qui place au sommet de la hiérarchie des normes le judiciaire – ce dont témoigne ce vieux leitmotiv: «nous ne sommes pas des assistantes sociales» - valorise la coercition. Les arrestations et les poursuites sont la pierre angulaire de leur pratique professionnelle. Et même si beaucoup

44. Edelman M., *Pièces et règles du jeu politique*, Seuil, Paris 1991, pp. 53 et suiv.

de policiers sont conscients que les condamnations ne suffisent pas à faire disparaître les jeunes délinquants qu'ils côtoient, ils restent prisonniers d'une grille de lecture du monde fortement solidifiée: celle de leur institution et de ses fonctions sociales. Cela se traduit par une naturalisation de la délinquance – qu'attestent les qualificatifs de mineur délinquant, de voyou, de malfaisant, etc. – au détriment de visions qui resituent l'acte délinquant dans une histoire de vie plus complexe, où il voisine avec de multiples autres insertions (scolaire, familiale, affective, professionnelle, etc.).

Ces antagonismes cognitifs pèsent lourdement sur les types de solutions publiques qui vont être envisagées. La désaffiliation et son cortège de maux se transforment de la sorte en «délinquance des mineurs»; en «violences urbaines» ou en «violences scolaires», autant de «problèmes» administrativement constitués appelant des «réponses» dans lesquelles la police occupe un rôle privilégié. Comme le signalent Richard V. Ericson et Kevin D. Haggerty: «Il n'y a pas de limites à la participation de la police dans la construction et la gestion des problèmes sociaux. [La police] fabrique les savoirs dont les autres institutions ont besoin dans la gestion des risques des populations particulières dont elles sont responsables⁴⁵.» C'est le cas à l'école, mais aussi dans d'autres institutions, comme la prévention spécialisée, l'animation socioculturelle, etc. Les ressorts de cette «collaboration durable» sont à rechercher dans la situation de porte-à-faux dans laquelle se retrouvent placés les agents subalternes de l'Etat (ou des collectivités locales), particulièrement ceux chargés de remplir les fonctions dites «sociales». Ceux-ci sont obligés de compenser, sans en avoir les moyens, les effets et les carences les plus intolérables de la logique du marché et des mutations économiques de ces vingt dernières années. La contradiction entre ces missions démesurées et la confrontation effective avec les populations les plus démunies économiquement et culturellement ne peut dès lors être résolue qu'au prix du sacrifice – et de l'exclusion – des éléments perturbateurs, qui mettent en péril les faibles chances d'amélioration du destin social collectif. C'est donc la police – et la justice – qui vont être chargées de résoudre la question centrale que pose Robert Castel: «Que faire d'individus qui soulèvent des problèmes inextricables parce qu'ils ne sont pas à leur place, mais qui n'ont nulle part de place dans la structure sociale⁴⁶?»

45. Ericson R. V. and Haggerty K. D., *Policing the Risk Society*, University of Toronto Press, 1997, pp. 73 et 75 (traduction de l'auteur).

46. Castel R., *op. cit.*, p. 163.

Les poursuites systématiques, l’incarcération ou la mise à l’écart dans des structures spécialisées (unité éducative à encadrement renforcé (UEER), centres éducatifs renforcés (CER), centres éducatifs fermés) deviennent ainsi le mode naturel de régulation de ces «surnuméraires». Si ces mesures sont politiquement très fonctionnelles, particulièrement en période électorale, parce qu’elles permettent aux gouvernements successifs de s’exonérer des conséquences de leurs politiques et qu’elles viennent redonner force au mythe de la souveraineté du politique, battu en brèche en matière économique et financière notamment⁴⁷, elles posent problème à moyen et à long terme. La police n’a en effet pas les moyens de juguler la petite délinquance, qui constitue bien souvent – avec le travail intérimaire, les allocations sociales et le travail au noir – l’un des seuls modes de (sur)vie de petits groupes exclus durablement du circuit des échanges productifs. Elle peut arrêter autant de revendeurs de drogue qu’elle veut, il existe une véritable *armée de réserve* de jeunes gens prêts à les remplacer. Comme le soulignent par ailleurs les études menées outre-Atlantique, rien ne montre que ce sont l’augmentation du nombre de policiers sur le terrain ou les stratégies intensives de police qui ont permis le recul de la délinquance aux Etats-Unis⁴⁸.

Ensuite, l’incarcération – dont la France vient d’atteindre un record historique avec 63 449 personnes sous écrou au 1^{er} avril 2004 – reste marquée par de très forts taux de récidive. Le passage par l’enfermement renforce en effet le stigmate initial sur les marchés scolaire, de l’emploi, voire sexuel, rendant l’insertion plus difficile encore et la poursuite d’activités illicites plus plausible. Par un effet d’inversion, il tend également à devenir au sein du groupe de pairs un brevet de gloire qui enferme dans un rôle social de délinquant. De la même manière, la saturation de la présence policière dans certains quartiers creuse un fossé d’incompréhension entre leurs populations – et notamment les plus jeunes – et les institutions. Elle radicalise et durcit les positions de chacun, ce qu’illustre la multiplication des violences policières illégitimes observées ces derniers mois à Poissy, Saint-Denis, Dammarie-les-Lys, Nîmes ou ailleurs. Cette escalade est socialement désastreuse et moralement inquiétante, sauf à admettre que le creusement des inégalités et l’exclusion de certains groupes sociaux ne relèvent que d’une prise en charge policière. C’est-à-dire à accepter la doxa conservatrice, qui limite les fonctions de l’Etat au maintien de l’ordre social.

47. Christie N., *L’industrie de la punition. Prison et politique pénale en Occident*, Autrement, Paris 2003.

48. Pour une présentation de ces thèses, voir Wacquant L., «Les mythes savants du nouveau sécuritarisme», *Les politiques sociales*, n° 1&2, 2003.

4. Quelques pistes de réflexion

Partant de ces constats, que faire? L'un des reproches récurrents adressés aux chercheurs en sciences sociales est leur difficulté à produire des observations théoriques transposables en théories de la pratique, utilisables par des institutions soucieuses de réformes ou d'améliorer leur action quotidienne. C'est oublier que les «politiques publiques», les «programmes de formation», les «discours» des hommes politiques, etc. se construisent selon des enjeux, des temporalités et des modalités qui sont propres à chacun de ces univers sociaux et qu'ils répondent à des principes de (di)vision du monde spécifiques. Dès lors, tout travail de traduction reste coûteux car il oblige à subvertir les catégories cognitives qui structurent l'action bureaucratique ou politique, et donc les enjeux qu'elles supposent.

Cela étant dit, penser et comprendre les illégalismes populaires implique d'abord de sortir d'un certain nombre de découpages académiques, disciplinaires et institutionnels délimitant des domaines de compétence séparés. Comme a pu le montrer sur un autre thème Abdelmalek Sayad, s'intéresser à l'immigration (avec des sociologues de l'immigration, des institutions en charge de l'immigration, des associations d'aide aux immigrés, etc.) sans envisager que l'immigré est aussi – et avant tout – un émigré, avec sa socialisation, ses normes, et ses représentations de l'exil, conduit à d'inéluctables impasses théoriques, politiques et administratives⁴⁹. De la même manière, aborder la délinquance comme un processus indépendant – théorie de l'action rationnelle – sans comprendre qu'elle coexiste dans les histoires de vie avec d'autres formes d'investissements sociaux, affectifs, professionnels, etc., et qu'elle reste inséparablement liée à des transformations morphologiques, sociales et symboliques de certains groupes sociaux empêche de sortir de la dialectique prévention/répression et de ses équilibres changeants. Des approches qui mettent l'accent sur l'étude de la désaffiliation et de ses effets doivent de la sorte être préférées aux catégories administratives telles que violences «scolaires» ou «urbaines», qui enferment l'explication dans l'observation même des phénomènes qu'elles décrivent. Cela permettrait de *rompre avec un certain nombre d'illusions bien fondées*, au premier rang desquelles l'idée que les problèmes des quartiers «sensibles» trouvent leur origine dans ces quartiers. Car l'un des effets les plus pernicioeux des analyses en termes d'inclusion/exclusion est d'autonomiser des questions qui ne prennent sens que dans leurs relations. Elles font oublier les interactions

49. Sayad A., *op. cit.*

qui lient des populations, non pas exclues mais occupant les positions les plus défavorisées au sein du système, à d'autres univers sociaux. Ce sont ces relations de domination, dans un contexte d'inégale distribution des différentes formes de capitaux (sociaux, économiques et de plus en plus culturels), qui structurent ce qui prendra la forme, selon les pays et les périodes, de «la question urbaine», de «l'insécurité», voire de «l'ethnisation des relations sociales».

La désobjectivation du salariat et ses corollaires politiques ont renforcé cette domination. En effet, l'effondrement des structures de représentation des milieux populaires et leur désintérêt croissant pour la politique instituée font de ces univers des univers-objet, c'est-à-dire non producteurs de discours sur eux-mêmes. Ce vide ouvre la porte à des représentations (politiques, médiatiques, institutionnelles, voire académiques) marquées par un ethnocentrisme social, qui fait l'économie des rapports de forces structurant la production de normes et prétend les imposer par le renforcement du contrôle et des structures de «normalisation». L'unification des discours politiques, de gauche comme de droite, blâmant les comportements des jeunes désaffiliés, des migrants et de manière plus générale des classes populaires est inacceptable. L'oubli des responsabilités du politique dans les transformations de ces vingt dernières années ne peut se construire sur la culpabilisation des principales victimes et leur criminalisation. Ce court-circuit sécuritaire est d'autant plus préjudiciable qu'il repose sur des présupposés erronés. La sécurité n'est pas le contraire de l'insécurité, mais son double. Il faut insécuriser pour sécuriser, et toute procédure de sécurisation insécurise. La fuite en avant dans la spirale sécuritaire génère des représentations du monde où tout devient menaçant et où chaque incertitude se mue en peur. Sans parler des effets sur les libertés fondamentales, ce mouvement à des conséquences funestes pour la cohésion sociale. Il consolide le racisme et la méfiance à l'encontre de ceux qui tendent à devenir des «nouvelles classes dangereuses»⁵⁰, et rend par là même leur marginalisation plus profonde. Il génère de surcroît au sein de ces populations un profond sentiment d'injustice. Privées de droits ou exerçant des droits au rabais, faisant l'expérience quotidienne de la discrimination à l'embauche ou lors de la recherche de logements, de la marginalité scolaire, des contrôles policiers à répétition ainsi que des condamnations pénales expéditives, elles adoptent

50. Beaud S. et Pialoux M., *Violences urbaines, violences sociales. Genèse des nouvelles classes dangereuses*, Paris, Fayard, 2003.

de plus en plus des postures de rejet des institutions, et/ou de repli, communautaire, religieux, ou sur le groupe de pairs.

La *(re)construction d'identités collectives* à même de transformer ces principes de division du monde est un processus long dont il est impossible de connaître les voies et les modalités. L'exemple des sans-papiers, qui ont réussi en France à construire, grâce à des soutiens politiques, associatifs, intellectuels, mais aussi artistiques un vaste mouvement de solidarité, constitue néanmoins un précédent intéressant. Le faisceau de légitimités croisées des différentes composantes de ce mouvement à notamment permis de renverser le stigmate du «clandestin», toujours suspect, en «sans-papiers», identité qui insiste sur les processus bureaucratiques de mise au ban et sur les histoires de vie conduisant à l'exil. Cette victoire symbolique a permis des évolutions législatives significatives et une prise en compte différente de la question.

Dans les quartiers populaires, ce travail reste à construire. A court et moyen terme, on peut commencer par *prendre au sérieux les revendications de justice et de reconnaissance* de leurs populations. Le contrôle de l'activité policière par des instances indépendantes au niveau local, de même que la punition effective des fonctionnaires ayant enfreint la loi, semble constituer une première nécessité, tant ces thèmes cristallisent les ressentiments. Les procédures de justice rapide – créées pour diminuer le temps de réponse pénale – doivent également être revues pour garantir le droit des prévenus à une défense digne de ce nom et éviter une systématisme des peines qui décrédibilise l'institution judiciaire. Au niveau politique, il importe d'être capable de *nouer un dialogue avec les groupes qui se mobilisent* dans ces quartiers (à l'occasion d'une crise notamment) et d'en faire des interlocuteurs à part entière, alors que la tendance actuelle est plutôt à la disqualification (en raison du passé pénal de certains meneurs, par exemple) et aux mesures coercitives (suppression des subventions à leurs associations, poursuites administratives, etc.). Cette idée suppose d'être capable d'accepter des temporalités courtes, des interlocuteurs changeants et des revendications qui sortent des cadres bureaucratiques ordinaires. C'est néanmoins la condition pour apprendre la négociation et la création de formes d'empathie qui l'accompagne. Elle participe à la reconstruction politique et symbolique d'une identité dont on est loin d'avoir pris toute la mesure.

Pour autant, ces pistes – bien que nécessaires – risquent fort de s'avérer insuffisantes, aussi longtemps qu'aucune réponse satisfaisante n'a été trouvée au dilemme central: quelle est la place de la jeunesse désaffiliée dans notre société? L'enjeu en termes de cohésion, d'égalité et de démocratie est bien réel: on ne fonde pas la citoyenneté sur l'inutilité sociale.

C - DÉVELOPPER DAVANTAGE L'AUTONOMIE, LE PLURALISME ET LA PARTICIPATION

I - La présentation des immigrés dans les médias allemands : dépasser les clichés grâce à des pratiques d'information et de communication différentes

par Christoph Butterwegge, directeur du Département des sciences politiques, faculté de l'éducation, université de Cologne (Allemagne)

Introduction

En partant d'une démarche théorique qui tente d'expliquer le rôle des médias dans «l'ethnicisation» de la société, la «re-nationalisation» de la politique et la dépolitisation des conflits socio-économiques, le présent document analyse comment les immigrés ou leurs descendants vivant en Allemagne sont devenus des «étrangers», quelle est l'image que donnent la plupart des journalistes allemands d'une société multiculturelle, et comment ils rendent compte de l'extrémisme de droite, du racisme et du nationalisme en tant que phénomènes remettant en cause la coexistence pacifique de la population autochtone et des minorités ethniques. Enfin, les conclusions porteront sur des pratiques médiatiques différentes.

1. Les médias, catalyseurs de l'ethnicisation des conflits socio-économiques

L'«ethnicisation» est un mécanisme d'exclusion sociale qui crée des minorités, qui leur met une étiquette (dans la plupart des cas négative), et qui renforce les privilèges d'une majorité dominante (W.-D. Bukow, 1996). Elle s'affirme en réaction à la mondialisation persistante du commerce, du capital et des marchés financiers, qui se traduit par un rétrécissement apparent de la marge décisionnelle de la nation ou de l'Etat. Plus la compétition, par le biais des politiques néolibérales, est au cœur des relations entre Etats et entre personnes, notamment à cause du débat médiatique sur la compétitivité mondiale, plus il est facile de charger politiquement la différence ethnique et culturelle.

Si l'on peut dire que la différenciation ethnique est à la base de la discrimination et qu'elle est le mécanisme dominant de l'exclusion sociale des immigrés, les médias semblent favoriser ce processus d'exclusion en agissant comme force motrice ou démultiplicatrice de «l'ethnisation». Les médias fonctionnent ainsi comme lien entre le racisme institutionnel (structurel, étatique), intellectuel (pseudo-scientifique) et individuel (racisme quotidien). C'est principalement par le biais des médias que les citoyens allemands «ordinaires» prennent connaissance des lois spéciales concernant les immigrés et des mesures administratives arbitraires prises contre eux – qu'on peut appeler le «racisme institutionnel» – et qu'ils peuvent voir ainsi confirmer leurs propres idées stéréotypées sur les étrangers. Inversement, l'Etat exploite le ressentiment à l'égard des étrangers souvent répandu par les médias, pour défavoriser structurellement ces personnes. Au cours du débat sur l'asile de 1991-1992, qui s'est transformé en campagne politique, les responsables politiques ont justifié l'amendement de l'article 16 de la Loi fondamentale en se référant à «l'opinion publique». Enfin, l'extrémisme de droite et le racisme bénéficient d'une tribune publique, ce qui explique aussi en partie leur grande influence sur les masses (C. Butterwegg, 1997 et 1999).

Les médias filtrent des détails importants pour la formation d'une «opinion éclairée» et, de cette manière, influencent les esprits de la population dont l'information sur la réalité sociale passe de plus en plus par ce biais. Si la couverture des causes et de l'origine des personnes fuyant leur pays (qui vont de l'injustice de l'ordre économique mondial et des pratiques d'exploitation des grandes sociétés industrielles occidentales au «colonialisme écologique» et à l'exportation d'armes) est insuffisante, les reportages sur le prétendu «tiers monde» traitent principalement de conflits armés ou de guerres civiles, de catastrophes naturelles et technologiques, de coups d'état militaires et de révolution de palais. Tout cela contribue à alimenter le préjugé selon lequel les «Africains», les «Asiatiques», les «Américains du Sud» et les Européens de l'Est peuvent apprécier les fruits de la civilisation occidentale et de ses technologies de pointe mais qu'ils sont incapables de bâtir rationnellement leur propre vie et de vivre leur autonomie démocratique.

Presque toute identification et classification négative de ce qui est «étranger» a aussi pour but de permettre à l'identité (nationale) de son propre groupe de devenir dominante. La conscience d'un «nous», en tant que communauté ethnique et nationale, indispensable pour asseoir son autorité internationale, ne peut être créée ou consolidée que si «les autres» sont clairement mis à part. Les médias ont joué un rôle fondamental dans

la tentative de réorganiser précisément cette «identité nationale» de l'Allemagne unie. Nora Räthzel (1997) montre comment le débat sur l'asile mené dans divers journaux et magazines a été utilisé pour fonder un peuple allemand homogène (victime d'un «trop-plein» d'étrangers, c'est-à-dire exploité et pillé par «d'autres»).

2. Comment les immigrés et les membres des minorités ethniques sont devenus des «étrangers»

a. Présentation des immigrés dans les médias: l'exemple allemand

Les médias parlent des étrangers en Allemagne de la même manière qu'ils le font d'autres pays, c'est-à-dire presque seulement dans des cas exceptionnels pouvant avoir des conséquences désastreuses. Ainsi, les immigrés sont facilement associés au désordre, au chaos et à la violence (G. Tsapanos, 1993). «L'étranger», dont on donne ainsi une image très déformée, est «de trop» et/ou dangereux, et il faut déplorer ou craindre sa présence, la plupart du temps les deux en même temps (K. Böke, 1997). Cela s'applique en particulier aux musulmans originaires de Turquie, qui forment de loin le plus grand groupe d'immigrés en Allemagne (I. Pinn, 1997).

En général, le débat allemand sur l'immigration est dominé par les mécanismes sémantiques d'*exclusion*. On y relève très fréquemment des métaphores guerrières, commerciales et aquatiques (M. Jung, entre autres, 2000), telles que «invasion», «importation», «exportation» et «trafic», «afflux», «vague» et «raz de marée». Les métaphores commerciales et aquatiques se superposent dans le verbe «*einschleusen*» (faire passer par une écluse/faire entrer clandestinement, qui vient de «*Schleuse*» (écluse)). Par «étrangers», les médias allemands entendent surtout les immigrés et les personnes d'origine étrangère. C'est pourquoi la manière dont les journalistes parlent des étrangers, des réfugiés et des immigrés permet d'affermir une hiérarchie qui s'est développée dans l'esprit des citoyens allemands et selon laquelle certains groupes de non-Allemands sont considérés comme des «étrangers» alors que les autres sont des «hôtes bienvenus». Ce dualisme est particulièrement marqué dans la presse locale et dans les tabloïds, qui lient souvent «problème des étrangers», «menace de la surpopulation» et «danger pour la sécurité intérieure».

On lit rarement quelque chose de positif sur les étrangers dans les journaux. Les meurtres et les homicides, les vols, les cambriolages et les fraudes en matière d'asile sont les délits dont on parle le plus souvent en relation avec les minorités ethniques. Nous en voulons pour exemple la

une du *Weser-Kurier* du 22 mai 1999 («Mort chez l'épicier: un Turc abat un Libanais»), qui suggère une violence irrationnelle entre des immigrés d'origines différentes dans un endroit par ailleurs paisible. En adaptant la phrase «mauvaises nouvelles, bonnes nouvelles», on peut dire que, pour les médias allemands, seuls les méchants étrangers sont de bons étrangers! Georg Ruhrmann (1999, p. 102) évoque à cet égard le «syndrome négatif» qui caractérise la tendance générale en matière de couverture médiatique: «Les conséquences des processus migratoires d'ampleur mondiale et l'évolution marquée vers une société multiculturelle sont désignées comme des dangers. Les changements sociaux actuels et futurs ne sont pas présentés comme des phénomènes qui peuvent être influencés et décidés, mais comme des faits désastreux et inévitables.» Ce mécanisme n'a pas seulement pour conséquence d'encourager le racisme chez les Allemands, mais aussi d'accentuer les tendances désintégratrices déclenchées par la population non autochtone (G. Ruhrmann et S. Demren, 2000, p. 73).

La menace que font peser sur la richesse allemande les minorités ethniques, et surtout les prétendus «réfugiés économiques» et faux demandeurs d'asile, est souvent déterminante. Teun A. van Dijk (1993, p. 125) conclut, après avoir analysé le discours des médias au Royaume-Uni et aux Pays-Bas, que le racisme est induit ou renforcé par ce discours; il identifie d'ailleurs la presse comme une partie du problème: «Les stratégies, structures et procédures de la couverture journalistique, le choix des thèmes, la perspective, la communication d'opinions, le style et la rhétorique vont dans le sens d'une présentation positive en ce qui "nous" concerne et négative en ce qui "les" concerne. Les minorités n'ont guère accès à la presse et sont considérées comme moins crédibles. Leur cause ne vaut d'être rapportée que lorsque ces minorités entraînent des problèmes, qu'elles sont impliquées dans des crimes ou des actes de violence ou qu'elles peuvent être présentées comme une menace pour l'hégémonie blanche.»

Pour Rainer Geißler (1999, p. 35), «l'étranger criminel» représente l'aspect le plus évident du scénario de la menace présenté par les médias s'agissant de l'immigration. Ce scénario «se saisit des préjugés existants à l'égard des minorités ethniques tout en les renforçant. Ce faisant, il prépare psychologiquement le terrain pour des actions à l'encontre de ces minorités – au mieux, des restrictions politiques, et au pire, des explosions de xénophobie ou de brutalité à leur encontre». Les Allemands sont principalement décrits comme des «délinquants individuels» alors que les immigrés sont plus souvent mentionnés collectivement, même si l'on ne

se réfère pas toujours explicitement à des «gangs étrangers» (M. Jäger, 1998). Il n'est déjà pas anodin de faire mention de l'origine non allemande des suspects et des criminels dans la couverture des crimes violents, car cela donne l'impression que la moralité des délinquants a quelque chose à voir avec leur ascendance et leurs origines (R. Topitsch, 1997, p. 136).

b. Les conséquences malheureuses du débat sur l'asile pour l'image des réfugiés et pour la culture politique en général

H. Prantl, directeur de la section des affaires intérieures à la *Süddeutsche Zeitung*, a mis le doigt sur les conséquences désastreuses que le débat sur l'asile, qui a duré des années, a eues pour la culture politique et médiatique du pays: «Comme aucune autre controverse dans l'histoire de la République fédérale, le soi-disant débat sur l'asile a changé le climat en Allemagne dans une telle mesure qu'il est devenu nécessaire de défendre les règles fondamentales de la communauté en organisant des manifestations et des chaînes humaines. En vertu de l'article 1^{er} de la Loi fondamentale, la dignité humaine est inviolable. C'est comme si les mathématiques devaient défendre les tables de multiplication.»

Les réfugiés ont été qualifiés de «fraudeurs», de «parasites sociaux» et de «fauteurs de troubles», dont la présence et le comportement mettent en péril la prospérité et la coexistence pacifique en Allemagne. Dans la presse tabloïde en particulier, on a relevé de nombreux exemples de «dramatisation», d'«exotisation», de «sensationnalisme», de «déformations» et d'«inexactitudes», qualifiés par Bernd Scheffer (1997, p. 33) de manipulations. Selon Claudius Rosenthal (2000, p. 196), la présentation par les médias des problèmes et des processus migratoires a contribué à l'époque, dans une large mesure, à «permettre à l'image d'une Allemagne menacée par les "étrangers" de se répandre dans une société très allemande». En conséquence, la croyance qu'il existe une «situation menaçante» s'est généralisée. Des associations négatives ou des connotations péjoratives se sont aussi affirmées dans ceux des médias qui se sont abstenus d'influencer et de désinformer délibérément leurs clients.

Sans les reportages qui ont alimenté la «colère populaire» contre les demandeurs d'asile, on n'aurait guère pu imaginer que des agressions racistes comme celles qui ont eu lieu dans la ville de Hoyerswerda en Saxe, en septembre 1991, et à Rostock-Lichtenhagen en août 1992, soient applaudies devant les caméras de télévision. Mais le discours médiatique en Allemagne est dominé depuis 1989-1990 par des symboles collectifs comme l'«ouverture des vannes» et les «bateaux pleins», qui concordent

avec les positions néoracistes. Des «flots de demandeurs d'asile» ont inondé l'Allemagne, considérée comme un «îlot de prospérité». Les émotions n'ont pas seulement été suscitées par l'usage constant de la métaphore de l'inondation mais aussi par des termes péjoratifs comme «faux demandeurs d'asile» ou «réfugiés économiques». Par l'emploi inconsidéré de ces termes, les médias ont contribué à préparer certains groupes à s'engager dans la violence ou à considérer le recours à la violence comme nécessaire et légitime.

Au début de l'année 2000, dans le cadre du prétendu «scandale des Kurdes de Brême», environ 500 demandeurs d'asile présumés originaires de Turquie ont été accusés par la police et par la presse locale de se faire passer pour des apatrides libanais, avec l'intention frauduleuse d'obtenir illégalement des permis de résidence et de bénéficier de prestations sociales (G. Butterwegge et C. Hentges 2001, p. 88). Au lieu d'étudier le contexte historique et les conditions particulières de l'immigration des Kurdes ou de leur fuite de leur pays (A. Akbayir et M. Morres, 2000), toute la presse écrite a repris l'accusation faite par le sénateur de Brême chargé des affaires intérieures. Les allégations d'abus, fondées sur des motifs raciaux, renforcent ces clichés racistes. On peut donc parler sans ambages d'un cercle vicieux, que même les journalistes libéraux trouvent difficile de briser.

3. Le miroir déformant des médias allemands

a. Société multiculturelle, interprétations et déformations

Les médias ne donnent pas seulement des images déformées des immigrés et des minorités ethniques, images qui influencent les idées et les actes des autochtones et façonnent aussi l'attitude de ces derniers à l'égard des personnes d'origine, de culture et de religions différentes vivant à leurs côtés. Ils le font en examinant les possibilités et les limites de l'intégration, et en ouvrant des débats publics sur le sujet. En particulier, le concept de «société multiculturelle», débattu en Allemagne depuis les années 1980, a été commenté par des journalistes; il a été mésinterprété et surévalué à maintes reprises sans faire l'objet de critiques convaincantes.

Dans son article «Les Allemands et les étrangers: dangereusement séparés les uns des autres», *Der Spiegel* a annoncé le 14 avril 1997 que la société multiculturelle était un échec. La couverture du magazine de Hambourg montrait une femme exaltée au teint sombre brandissant un drapeau rouge (turc). Près d'elle, des filles portant le foulard sont assises

sur des rangées apparemment interminables de bancs dans une école coranique. Sous le drapeau, se tient un groupe de jeunes hommes agités, armés de couteaux. Mark Terkessidis (2003, p. 244) a dit de ce photo-montage qui frisait la manipulation: «Dans une exagération journalistique indélicate, *Der Spiegel* a résumé le fantasme hégémonique de la crainte de "l'étranger": fanatisme, fondamentalisme, crime et violence».

Si certains journaux et magazines qui se sont emparés du sujet immédiatement après l'ont traité de manière beaucoup plus nuancée (F. Sarigöz, 1999), *Der Spiegel*, en tant que publication dominante, a beaucoup fait pour conditionner le climat politique. Il a abandonné toutes les idées libérales sur l'immigration, l'intégration et les politiques en faveur des minorités, idées opposées au dogme conservateur de l'après-guerre selon lequel l'Allemagne n'est pas et ne doit pas devenir un pays d'immigration. Même la presse sérieuse s'est mise à fulminer contre la notion de société multiculturelle, qu'elle associait aux crimes commis par des étrangers, à la guerre des gangs et au chaos. Comme le montre Alexander Häusler (2002, p. 67), «dans leur propagande contre l'immigration et la société multiculturelle, les journalistes d'extrême droite peuvent compter sur le soutien de ceux qui expriment des opinions populistes ou nationalistes de droite dans le débat public, opinions confirmées par le sentiment général régnant dans le pays».

La revendication selon laquelle, comme contre-modèle au multiculturalisme, les immigrés doivent accepter la «*Leitkultur*» allemande (culture dominante) – revendication faite pendant l'été 1998 par Jörg Schönbohm (CDU), qui était à l'époque le sénateur de Berlin chargé des affaires intérieures et qui est devenu deux ans plus tard le président du groupe CDU/CSU au Bundestag – entre dans ce contexte. Cela a abouti à une longue controverse dans les médias concernant l'identité nationale et l'acceptabilité du racisme culturel néoconservateur. A cet égard, des représentants des partis démocratiques ont servi à plusieurs reprises de référence pour les publications d'extrême droite, qui aiment attirer l'attention sur les commentaires et les positions prises par les groupes conservateurs afin d'asseoir leur réputation: «Les médias d'extrême droite ont cité des responsables politiques et des universitaires modérés qui ont déclaré leur opposition à la société multiculturelle et aux "sociétés parallèles" et qui ont apporté leur soutien à la "*Leitkultur*" allemande; ils ont cité des articles ou des éditoriaux déjà publiés dans les médias respectables» (G. Hentges, 2002, p. 113).

La réalité multiculturelle de la société d'immigration est souvent réinterprétée, assez volontairement, dans les médias comme une menace ou comme un fardeau inacceptable pour la population autochtone, comme l'a bien montré le débat sur la «*Leitkultur* allemande». Dans son numéro du 30 octobre 2000, la *Rheinische Post* a par exemple titré «Vivre le mensonge du multiculturalisme» un éditorial de son rédacteur Ulrich Reitz, qui utilise ce mécanisme de réinterprétation. «Le multiculturalisme est une illusion», écrit-il, «d'ailleurs indésirable parce qu'il donnerait naissance à des sociétés parallèles, ce qui pourrait avoir comme conséquence une lutte sanglante pour la domination sociale».

La «*Leitkultur*» a donc été considérée comme un bouclier protecteur contre le poids culturel excessif des étrangers, l'islamisation rampante et la guerre civile.

b. Mondialisation, immigration économique et carte verte: comment les immigrés sont divisés en étrangers utiles et étrangers inutiles

Si les médias sont un miroir déformant, il ne reste guère d'espace pour comprendre les racines profondes et la dynamique de l'immigration et de l'intégration. Pourtant, seule cette compréhension permettrait à nos sociétés de prendre sérieusement la mesure de ces phénomènes, enjeux d'une société plus inclusive et démocratique.

Les migrations sont aussi vieilles que l'espèce humaine mais, dans le sillage de la mondialisation en cours, elles changent de nature (par exemple, J. Galtung, 2003; F. Nuscheler, 2003). Les sociétés deviennent plus instables et leurs membres tendent à devenir de plus en plus mobiles. Les possibilités accrues offertes par les technologies modernes de la communication, de l'information et des transports facilitent les déplacements sur de grandes distances. Les migrations transcontinentales transforment le monde entier; désormais, les sociétés ne correspondent plus au modèle traditionnel de l'Etat-nation homogène.

La polarisation sociale et la paupérisation d'une grande partie de la population mondiale favorisent les migrations, dont le développement sera facilité par l'expansion de la structure multimédiatique de l'information et de la communication. Les divisions qui existent entre et dans les Etats font que le regard sur les migrations est variable: si les migrations transnationales des élites et des experts sont considérées comme positives parce qu'elles apportent un «avantage positionnel» vis-à-vis des économies en concurrence sur le marché mondial, les migrations causées par la pauvreté ou l'exode sont vues par les habitants des pays riches comme

un «désavantage positionnel» qu'il convient d'éviter ou de réduire (C. Butterwegge, 2003, p. 65).

On peut l'expliquer par le fait que l'immigration a toujours été considérée du point de vue de ses avantages pour le commerce et l'économie, en Allemagne et ailleurs. Par exemple, Martin Wengeler (2000), comparant le débat sur ce sujet en Allemagne, en Suisse et en Autriche, a montré que, dès les années 1970, cette considération était l'un des principaux arguments avancés généralement en faveur de l'immigration. La «nature duelle» précitée (élite/ordinaire) des migrations se reflète aussi aujourd'hui dans une plus grande différenciation faite par les médias: si ceux-ci insistent davantage sur les avantages économiques de l'augmentation de l'immigration des experts et des élites (dans la «compétition mondiale pour les meilleurs cerveaux»), ils en font de même sur les effets nocifs des migrations dues à la pauvreté et à l'exode des populations.

Ainsi, les reportages portent de plus en plus sur l'immigration clandestine, associée au scénario épouvantable de l'invasion par les masses africaines affamées et à l'ouverture des frontières après l'élargissement de l'Union européenne à l'Est. Comme les réglementations relatives au «pays tiers sûr» font que la route continentale est largement bloquée pour les réfugiés fuyant la pauvreté, la route maritime a récemment pris de l'importance. La couverture du *Spiegel* daté du 17 juin 2002 avait pour titre «Arrivée en masse des immigrés: l'Europe ferme les vannes» et montrait un bateau bourré de réfugiés en haillons. Le contexte était le Sommet européen de Séville, qui a décidé quatre jours plus tard de renforcer les contrôles aux frontières et de priver les prétendus «immigrés clandestins» de leurs droits. (M. Holzberger, 2003, p. 118).

La manière dont certains journalistes abordent le problème particulier de l'immigration clandestine ne laisse pas d'être hypocrite. Ils expriment bruyamment leur indignation devant la sauvagerie des gangs de trafiquants d'êtres humains qui sont prêts à risquer la mort d'immigrés du tiers-monde pour réaliser d'énormes profits, mais ils ne cherchent pas à savoir comment des personnes, comme les cinquante-huit Chinois dont la mort tragique par suffocation ou hypothermie dans un camion réfrigéré à la fin de juin 2002 a été décrite pendant plusieurs jours par les gros titres de la presse comme le «drame de Douvres», en arrivent à mettre leur vie entre les mains d'organisations douteuses parce que l'Europe occidentale se barricade de plus en plus et se voile les yeux devant la souffrance des réfugiés.

Le débat allemand sur l'immigration a radicalement changé au printemps 2000 lorsque le chancelier Gerhard Schröder a proposé, lors de la foire de l'informatique CeBIT, que des spécialistes en haute technologie soient recrutés dans des pays extracommunautaires, et que le ministère de l'Emploi a élaboré une réglementation «*Green Card*» calquée sur le modèle américain, mais avec des conditions de résidence moins généreuses. La question de savoir si les immigrés nous sont utiles ou s'ils nous utilisent, qui est débattue depuis dans les médias, s'appuie clairement sur des prémisses nationalistes et racistes rendant dérisoire l'assertion selon laquelle l'Allemagne serait cosmopolite. Là encore, le pays distingue entre un collectif national (le groupe intérieur allemand) et les «autres» ou les «étrangers» (groupe extérieur). Ce vaste débat sur les cartes vertes et/ou bleues a été ouvertement dominé pour la première fois depuis 1945 par l'intérêt allemand, bien qu'en raison de la position internationale de l'Allemagne les principaux arguments aient été moins raciaux que nationalistes.

Après plusieurs décennies de résistance massive de la part de la classe politique, l'initiative «*Green Card*» du chancelier Schröder a semblé avoir réuni un consensus social sur le fait qu'il n'y a pas d'autres solutions à l'immigration et que l'Allemagne doit accepter cette réalité. Contrairement au débat sur les «*Gastarbeiter* (travailleurs invités)» qui a eu lieu entre 1970 et 1973, et les débats sur l'asile de 1980 à 1983 et 1991 à 1993, une majorité s'est dessinée en faveur de l'ouverture de l'Allemagne à une immigration limitée.

Depuis l'arrêt des recrutements imposés en novembre 1973, grâce à la possibilité d'arriver à une large acceptation de l'immigration n'a jamais été aussi grande. Modérons cependant cette affirmation en soulignant que ces avancées ont été rendues possibles grâce à l'intérêt manifesté par les entreprises pour l'importation de main-d'œuvre et les bénéfices escomptés, ce qui a encouragé le gouvernement à accorder des permis de travail et de résidence à des étrangers qualifiés.

Toutefois, après les attentats du *World Trade Center* et du Pentagone le 11 septembre 2001, l'espoir d'un changement radical de la politique d'immigration (fondée sur le marché du travail) a été contrarié par un débat sécuritaire autoritaire. Le projet de loi sur l'immigration présenté par Otto Schily en août 2001 et modifié à plusieurs reprises ne répondait pas du tout aux attentes de la commission nommée par le ministre fédéral de l'Intérieur et portant le nom de sa présidente, Rita Süßmuth. Le sujet politiquement sensible de «l'immigration» a été pris dans le tourbillon de l'élection générale, parce qu'en janvier 2002 la CDU et la CSU

ont choisi comme candidat au poste de chancelier le Premier ministre bavarois Edmund Stoiber, qui a soutenu les dispositions restrictives concernant l'immigration des travailleurs et les nouvelles restrictions concernant le droit d'asile (C. Reißlandt 2002, p. 241; 2003, p. 132).

L'immigration et l'intégration ont joué un rôle non négligeable dans la campagne électorale, la CDU/CSU ayant poursuivi la lutte contre la loi sur l'immigration, qu'elle a rejetée, en liant démagogiquement la question importante de la lutte contre le chômage au problème des étrangers. Le projet de loi a été adopté après un vote controversé au Bundesrat le 22 mars 2002 et ratifié trois mois plus tard par le Président de la Fédération. La presse tabloïde, notamment, présentait l'immigration comme une menace et un fardeau pour les Allemands, en l'associant à la perte d'emplois, à la pénurie de logements, aux crimes violents et à la fraude aux prestations sociales. Le 9 juillet 2002, le journal *Bild* par exemple a publié un reportage affirmant que le nombre de chômeurs avait atteint 4 millions, et un autre sur la menace de faillite de la société d'ingénierie Babcock-Borsig («environ 13 500 emplois allemands en danger») directement sous l'annonce d'un débat entre les deux candidats à la chancellerie intitulée: «Duel entre Schröder et Stoiber dans *Bild*: à partir de combien d'étrangers atteint-on le seuil d'intolérance?» Une brève intitulée «Moins de demandeurs d'asile», placée près d'une belle femme en bikini noir et portant sur la baisse de 11,2% du nombre des demandeurs d'asile par rapport à l'année précédente, est passée presque inaperçue.

4. L'inversion, par les médias, des victimes et des délinquants dans le discours de l'extrême droite

Malgré l'intense débat médiatique sur l'extrémisme de droite, qui a commencé après le 27 juillet 2000 (attentat à la bombe de Düsseldorf contre des immigrés juifs d'Europe orientale) et qui a brusquement pris fin le 23 novembre 2000 avec la une de *Bild* «L'enfant noyé des néonazis», le public allemand ne s'est jamais sérieusement attaqué au problème du racisme. Au contraire, le débat passionnel a pour fonction politique de créer une diversion, en soulageant les consciences et en apportant une légitimité, le sujet de la «violence des jeunes» masquant la violence perpétrée par les adultes ou par le monde qu'ils ont façonné. En outre, des pogroms contre les étrangers ont rendu difficile la réflexion autocritique sur les erreurs et les insuffisances du processus d'unification de l'Allemagne; le retour à un style autoritaire d'éducation et les restrictions des droits démocratiques fondamentaux ont été justifiés en se référant aux agressions racistes.

Dès le début des années 1990, la crainte que l'Allemagne unifiée pourrait souffrir d'une perte d'image importante et permanente à cause des agressions raciales, dont la plupart ont été décrites comme xénophobes, a joué un rôle capital dans le débat public. A titre d'illustration, citons notamment l'éditorial de Hans-Joachim Deckert's «Rechute dans la barbarie», que le *Kölner Stadt-Anzeiger* a fait paraître le 1^{er} juin 1993, peu de temps après un incident criminel à Solingen où cinq femmes turques sont mortes. La sympathie de l'auteur allait manifestement moins aux membres des familles des victimes qu'aux Allemands qui, discrédités à la suite des meurtres, étaient «de manière permanente au banc d'essai de l'histoire. Maintenant, une image des Allemands qui ne peut que nous horrifier fera le tour du monde. La vaste majorité de notre peuple est paralysée de dégoût. Il devra accepter le fait que la xénophobie n'est plus une ombre intérieure que nous pouvons éliminer par nos propres moyens mais qu'elle nous atteint comme une maladie défigurante». Pour l'auteur, la principale victime était la nation allemande avec laquelle les lecteurs étaient naturellement censés s'identifier, d'autant plus que l'Allemagne était sur la bonne voie de la réhabilitation historique et semblait sur le point d'acquiescer un nouveau pouvoir. Selon lui, les criminels («une foule décervelée qui a soif d'admiration») ont mis un terme à cette évolution: «Les morts de Solingen causeront des problèmes économiques et créeront des tensions religieuses dans le pays. C'est la pire des situations imaginables pour notre retour dans la politique mondiale, par ailleurs pleinement justifié.»

Malgré cette tendance, de grandes fractions de la population allemande restent préoccupées par les pratiques de marginalisation raciste, les mesures discriminatoires contre les minorités ethniques et les tentatives de former des groupes d'extrême droite. Mais cette population ne partage pas encore l'avis des experts selon lesquels l'extrémisme de droite n'est en aucun cas un phénomène périphérique, une protestation de personnes socialement défavorisées ou un «cri silencieux de protestation» de jeunes laissés-pour-compte, mais un problème dont les racines plongent «au cœur de notre société» et qui ne peut trouver de solution que dans ce cadre. Les médias jouent aussi un rôle important dans ce contexte: la couverture médiatique porte surtout sur les auteurs allemands des crimes alors qu'on ignore en général les victimes et la cible de ces agressions raciales, ainsi que leurs conséquences. Si les médias parlent des immigrés qui ont été agressés, frappés ou assassinés, ceux-ci sont présentés plus ou moins comme des victimes impuissantes auxquelles est parfois même reprochée l'agression perpétrée par leurs bourreaux autochtones. Brigitte Huhnke (1993, p. 243), comparant les reportages de deux grands hebdomadaires (*Bild am Sonntag* et *Der Spiegel*), décrit

avec brio ce qu'elle appelle «l'inversion des rôles des victimes et des bourreaux», et prend un article du *Bild am Sonntag* comme exemple pour montrer comment la violence de droite peut être minimisée en étant présentée comme la conséquence d'une adolescence perturbée. Enfin, le fait que les journalistes privilégient des affaires particulièrement spectaculaires contribue à faire perdre de vue la banalité du racisme au quotidien.

L'alarmisme médiatique qui présente l'immigration comme une menace et/ou un fardeau inacceptable pour la société d'accueil accentue le sentiment latent d'insécurité de la population autochtone et des immigrés. L'intégration des immigrés est compliquée ou contrariée par les reportages sur «l'immigration et l'extrémisme de droite», qui encouragent la violence raciale puis, dans une certaine mesure, la relativisent. La sécurité légitime des immigrés ne peut être assurée si les médias allemands ne les représentent pas comme faisant partie intégrante de la société et les cantonnent, au mieux, dans ses marges.

5. Quelques conclusions pour la formation journalistique et politique en général

L'éducation politique doit partir de trois aspects de la relation entre les médias, les immigrés et la population autochtone:

- elle doit renforcer des «compétences clés» des clients (autochtones), telles que leurs facultés critiques, leurs attitudes interculturelles et leur empathie, en contribuant à une éducation critique envers les médias dès l'enfance;
- en proposant d'autres mesures de formation appropriées, elle doit permettre aux journalistes de rendre compte, aussi objectivement que possible, de l'immigration et de l'intégration, en étant eux-mêmes mieux et plus complètement informés;
- elle doit voir dans les immigrés et les minorités des destinataires importants des médias et leur permettre d'utiliser les ressources médiatiques de manière à répondre à leurs besoins et intérêts spécifiques.

a. Information et éducation critique envers les médias dans le domaine de l'immigration

L'éducation critique envers les médias est l'un des éléments fondamentaux de l'éducation politique dans une société d'immigration. Dès l'école primaire, les enfants doivent apprendre qu'il ne faut pas prendre ce qui disent les médias pour argent comptant et qu'il existe des différences en matière de fiabilité de l'information entre les divers types de médias, ainsi que des tendances à la manipulation, surtout dans le domaine de l'immigration.

Pour faire progresser le débat public sur l'immigration, les enseignants chargés de l'éducation politique devraient défendre plus explicitement le modèle de la société multiculturelle ou d'une société ouverte postnationale (D. Oberndörfer, 2003). Les responsables politiques et les enseignants chargés de l'éducation politique doivent, les uns et les autres, faire évoluer les mentalités en matière d'immigration et d'intégration. C'est par des arguments convaincants que peuvent être réduites, sinon éliminées, les craintes et les réactions défensives de la population autochtone. Il faut montrer clairement que ce sont l'extrémisme de droite et le racisme, et non les réfugiés et les travailleurs immigrés, qui constituent un danger pour la coexistence pacifique de personnes d'origine différente.

b. Education complémentaire pour les professionnels des médias

Dans les conditions concurrentielles d'un marché des médias dominé par des sociétés privées, les journalistes ont de moins en moins la possibilité de parfaire leur éducation professionnelle, de faire des recherches approfondies et de s'informer à fond sur un sujet. C'est pourquoi ils ont toujours plus tendance à simplifier les choses, à répéter des stéréotypes ou des dogmes et, en définitive, à défendre des sentiments et des points de vue contre-productifs.

Les mots à la mode, comme «mondialisation», terme étroitement lié aux migrations, sont à prendre au sérieux: le contexte complexe des mouvements migratoires sur la planète doit être élaboré sur le plan journalistique et rendu compréhensible par les divers groupes destinataires (G. Ruhrmann et S. Demren 2000, p. 73). Qui plus est, les journalistes doivent s'intéresser davantage aux problèmes sociaux comme le chômage massif, la pauvreté, les loyers exorbitants et la pénurie de logements. Ils doivent aussi permettre aux personnes défavorisées de s'exprimer davantage et soutenir leurs revendications vis-à-vis de l'establishment politique, au lieu de se laisser instrumentaliser par la stratégie néolibérale qui vise à protéger la place de l'Allemagne comme espace commercial et à réduire les services sociaux. «Les conceptions de l'extrême droite sont attrayantes parce qu'elles apportent une réponse démagogique à une véritable question. (...) Au contraire, la nouvelle thématization des aspects sociaux, qui étudie les origines de l'insécurité sociale et envisage des solutions éventuelles, constitue donc toujours un combat contre ce que l'extrême droite a à offrir» (R. Weiss et B. Nebel 1993, p. 50).

Il faudrait combattre l'idée, par exemple, que nous devons être gentils avec les étrangers dans la mesure où ils nous sont utiles (G. Tsapanos, 1993, p. 95). Défendre un antiracisme «fonctionnel» ou «utilitaire» en procédant à une analyse coût-avantage et en faisant appel à l'égoïsme de personnes qui sont potentiellement opposées aux étrangers conduit

généralement au résultat opposé à ce qu'on voulait. Il importe tout autant d'éviter des campagnes médiatiques antiracistes, qui, loin d'être anodines, sont conçues pour susciter des sentiments de culpabilité, de sympathie ou d'angoisse. «Les appels aux grandes peurs sont, il est vrai, très appréciés dans "l'économie de l'attention" mais le sentiment d'être menacé qu'ils induisent lorsque la dose est trop élevée déclenche parfois des défenses contre-productives et des symptômes de manque» (S. Baringhorst, 2000, p. 157). Les articles, descriptions ou programmes pertinents devraient donc, dans la mesure du possible, éviter des expressions de sympathie ou des appels à la morale car ils suscitent facilement des agressions causées surtout par la colère qu'engendre notre mauvaise conscience (Groebel, 1994, p. 17).

Les appels à soutenir des citoyens étrangers ne sauraient remplacer des informations exactes sur leur vie quotidienne. Pendant le débat sur la réforme, lancée par la coalition SPD/Verts, des lois allemandes obsolètes concernant la nationalité, que la CDU et la CSU ont tenté de bloquer par une campagne de signatures menée dans tout le pays contre le «double passeport» – c'est-à-dire la tolérance planifiée d'immigrés possédant plus d'une nationalité –, les journalistes ont commencé à s'intéresser de plus près à la situation des minorités ethniques à la fin de 1998 et au début de 1999. Cela a donné lieu à de nouvelles idées et à des appréciations nuancées. «L'effet évident, sur la présentation médiatique, de la concentration du débat politique sur la situation des minorités ethniques a été de promouvoir l'intégration: de nombreux médias imprimés ont dû rompre avec leurs habitudes négatives pour donner une image plus nuancée et plus équilibrée des immigrés» (R. Geißler 2000, p. 139).

c. Promouvoir une utilisation plus intensive des médias par les immigrés

Une des tâches de l'éducation politique dans la société multiculturelle ou d'immigration est d'informer la population de manière complète, objective et dépassionnée sur les mouvements migratoires. Mais les médias peuvent contribuer plus directement à une meilleure intégration des immigrés en proposant des programmes bilingues. En fait, l'intégration n'est pas une voie à sens unique et ne peut réussir que par la combinaison des efforts des immigrés et de la population autochtone. Les médias allemands devraient, comme la société dans son ensemble, s'ouvrir aussi aux immigrés et leur offrir ce dont ils ont besoin afin de rendre leur intégration possible. Le slogan des professionnels des médias allemands concernant leurs relations avec les immigrés pourrait être le suivant: oui à l'information multilingue et à la participation; non à la discrimination raciale et à la désintégration.

L'intégration ne se fera probablement pas si les immigrés n'ont pas accès aux médias nationaux. Par exemple, s'ils répondent surtout aux offres de leur pays d'origine disponibles par satellite ou par câble, ils risquent l'«isolement communicationnel» (J. Eckhardt, 2000, p. 270) ou la «ghettoisation médiatique» (Güntürk, 2000, p. 278). Les médias qui – à l'instar de l'industrie allemande de la publicité – ignorent largement les immigrés et ne donnent guère de place aux problèmes qui se posent dans leur monde, contribuent à l'exclusion de millions d'êtres humains, même si les journalistes et leurs destinataires allemands n'en sont pas conscients. Au lieu de parler des étrangers, il vaudrait mieux leur parler davantage, notamment à la radio et à la télévision. S'ils travaillaient pour les médias, les immigrés et leurs enfants donneraient, grâce à leurs connaissances multiculturelles, une image plus exacte de la vie que les étrangers mènent et opposeraient eux-mêmes un évident démenti au préjugé qui veut que la plupart des «travailleurs invités» et des réfugiés soient des criminels ou des éléments antisociaux «vivant à nos frais, à nous Allemands» (K. Merten 1987, p. 78). Le climat dans l'opinion serait nettement amélioré si davantage d'immigrés trouvaient des emplois dans les rédactions des journaux et des sociétés de radiodiffusion allemands et pouvaient faire leurs propres propositions, non seulement en tant qu'experts des questions relatives aux étrangers, mais aussi en tant que personnes ayant une vision différente de la société allemande (voir Tolmein, 1994, p. 8). Rainer Geißler (2000, p. 144) avance que seule une meilleure représentation des immigrés peut conduire à une amélioration de leur image médiatique: «Tous ceux qui souhaitent s'opposer à une ségrégation ethnique croissante des minorités, et au développement de l'isolement des minorités ethniques qui s'adressent exclusivement ou surtout à leurs propres médias, doivent s'efforcer de leur donner accès aux médias établis et au peuple allemand dans son ensemble.»

Une nouvelle perception des immigrés pourrait se généraliser si les victimes de violences bénéficiaient d'un plus grand espace de parole dans les médias sans être réduites à leur rôle de victimes (B. Winkler, 1994, p. 97). En fait, il n'est pas nécessaire de décrire les étrangers comme des victimes impuissantes pour montrer aux agresseurs potentiels la situation du point de vue de la victime: au lieu de rendre compte – souvent avec une touche de sensationnalisme – des problèmes causés par les demandeurs d'asile, la télévision pourrait traiter davantage et plus en détail des problèmes auxquels ils sont confrontés (tels que les traumatismes dont ils ont souffert en quittant leur pays d'origine, la crainte de l'expulsion et des agressions, la discrimination et la marginalisation, ou l'isolement dans la vieillesse). On parle rarement de l'expérience des comportements racistes au quotidien et de leurs terribles conséquences pour les victimes; c'est pourtant un vaste champ d'investigation pour les médias locaux.

Bibliographie

Akbayir H./Morres M., «Hintergründe von Migration und Flucht am Beispiel der Kurd(inn)en», in C. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, Opladen, pp. 62-74, 2000.

Baringhorst S., «Kampagnen gegen Rassismus. Strategien der symbolischen Inklusion von Fremden in Deutschland und Großbritannien», in H. Schatz/C. Holtz-Bacha/J.-U. Nieland (Hrsg.), *Migranten und Medien. Neue Herausforderungen an die Integrationsfunktion von Presse und Rundfunk*, Wiesbaden, pp. 147-163, 2000.

Böke K., «Die "Invasion" aus den "Armenhäusern Europas". Metaphern im Einwanderungsdiskurs», in M. Jung/M. Wengeler/K. Böke (Hrsg.), *Die Sprache des Migrationsdiskurses. Das Reden über "Ausländer" in Medien, Politik und Alltag*, Opladen, pp. 164-193, 1997.

Bukow W.-D., *Feindbild: Minderheit. Die Funktion von Ethnisierung*, Opladen, 1996.

Butterwegge Ch., «Ethnisierungsprozesse, Mediendiskurse und politische Rechtstendenzen», in ders. (Hrsg.), *NS-Vergangenheit, Antisemitismus und Nationalismus in Deutschland. Beiträge zur politischen Kultur der Bundesrepublik und zur politischen Bildung*, mit einem Vorwort von Ignatz Bubis, Baden-Baden, pp. 172-216, 1997.

Butterwegge Ch., «Massenmedien, Migrant(inn)en und Rassismus», in ders./G. Hentges/F. Sarigöz (Hrsg.), *Medien und multikulturelle Gesellschaft*, Opladen, pp. 64-89, 1999.

Butterwegge Ch./Hentges, G., «"Ausländer und Asylmissbrauch" als Medienthema: Verantwortung und Versagen von Journalist(inn)en», in Ch. Butterwegge/G. Lohmann (Hrsg.), *Jugend, Rechtsextremismus und Gewalt. Analysen und Argumente*, 2. Aufl. Opladen, pp. 83-99, 2001.

Butterwegge Ch., «Weltmarkt, Wohlfahrtsstaat und Zuwanderung», in ders./G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 53-91, 2003.

Dijk T. Van, «Eliten, Rassismus und die Presse», in S. Jäger/J. Link (Hrsg.), *Die vierte Gewalt. Rassismus und die Medien*, Duisburg, pp. 80-130, 1993.

Eckhardt J., «Mediennutzungsverhalten von Ausländern in Deutschland» in H. Schatz/Ch. Holtz-Bacha/J.-U. Nieland (Hrsg.), *Migranten und*

Medien. Neue Herausforderungen an die Integrationsfunktion von Presse und Rundfunk, Wiesbaden, pp. 265-271, 2000.

Galtung J., «Globale Migration», in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 11-21, 2003.

Geißler R., «Das gefährliche Gerücht von der hohen Ausländerkriminalität», in «Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung», *Das Parlament* 35, pp. 30-39, 1995.

Geißler R., «Der bedrohliche Ausländer. Zum Zerrbild ethnischer Minderheiten in Medien und Öffentlichkeit», in M. Ottersbach/S. K. Trautmann (Hrsg.), *Integration durch soziale Kontrolle? Zu Kriminalität und Kriminalisierung allochthoner Jugendlicher*, Köln, pp. 23-37, 1999.

Geißler R., «Bessere Präsentation durch bessere Repräsentation. Anmerkungen zur medialen Integration von ethnischen Minderheiten», in H. Schatz/Ch. Holtz-Bacha/J.-U. Nieland (Hrsg.), *Migranten und Medien. Neue Herausforderungen an die Integrationsfunktion von Presse und Rundfunk*, Wiesbaden, pp. 129-146, 2000.

Häusler A., «Multikulturalismus als Bedrohung deutscher Identität. Migration und Integration in Medien der extremen Rechten», in Ch. Butterwegge u.a., *Themen der Rechten - Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein*, Opladen, pp. 67-91, 2002.

Hentges G., «Das Plädoyer für eine "deutsche Leitkultur" - Steilvorlage für die extreme Rechte?» in Ch. Butterwegge u.a., *Themen der Rechten - Themen der Mitte. Zuwanderung, demografischer Wandel und Nationalbewusstsein*, Opladen, pp. 95-121, 2002.

Holzberger M., «Die Harmonisierung der europäischen Flüchtlingspolitik», in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 111-121, 2003.

Huhnke B., «Intermediale Abhängigkeiten bei der Inszenierung rassistischer Feindbilder seit Mitte der achtziger Jahre am Beispiel der Wochenzeitungen "Bild am Sonntag" und "Der Spiegel"», in S. Jäger/J. Link (Hrsg.), *Die vierte Gewalt. Rassismus und die Medien*, Duisburg, pp. 213-266, 1993.

Jäger M./Cleve G./Ruth I./Jäger S., *Von deutschen Einzeltätern und ausländischen Banden. Medien und Straftaten*, Duisburg, 1998.

Jung M./Niehr T./Böke K., *Ausländer und Migranten im Spiegel der Presse. Ein diskurshistorisches Wörterbuch zur Einwanderung seit 1945*, Wiesbaden, 2000.

Merten K., «Das Bild der Ausländer in der deutschen Presse», in Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *Ausländer und Massenmedien. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Vorträge und Materialien einer internationalen Fachtagung vom 2. bis 4. Dezember 1986*, Bonn, pp. 69-78, 1987.

Nuscheler F., «Globalisierung und ihre Folgen: Gerät die Welt in Bewegung?» in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 23-35, 2003.

Oberndörfer D., «Das Ende des Nationalstaates als Chance für die offene europäische Republik», in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 199-213, 2003.

Pinn I., «Muslimische Migranten und Migrantinnen in deutschen Medien», in G. Cleve/I. Ruth/E. Schulte-Holtey/F. Wichert (Hrsg.), *Wissenschaft - Macht - Politik. Interventionen in aktuelle gesellschaftliche Diskurse*, Münster, pp. 215-234, 1997.

Räthzel N., *Gegenbilder. Nationale Identität durch Konstruktion des Anderen*, Opladen, 1997.

Reißlandt C., «Rot-grüne Migrationspolitik und die Zuwanderungsdebatte. Vom "Paradigmenwechsel" zum Wahlkampfthema?» in K. Eicker-Wolf u.a. (Hrsg.), *«Deutschland auf den Weg gebracht». Rot-grüne Wirtschafts- und Sozialpolitik zwischen Anspruch und Wirklichkeit*, Marburg, pp. 213-251, 2002.

Reißlandt C., «Ein neuer Anlauf nach dem Scheitern?, Die wechselhafte Geschichte des Zuwanderungsgesetzes», in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 123-148, 2003.

Rosenthal C., «Zur medialen Konstruktion von Bedrohung. Die Rolle der Medien im Migrationsdiskurs», in H. Schatz/Ch. Holtz-Bacha/J.-U. Nieland (Hrsg.), *Migranten und Medien. Neue Herausforderungen an die Integrationsfunktion von Presse und Rundfunk*, Wiesbaden, pp. 196-206, 2000.

Ruhrmann G., «Medienberichterstattung über Ausländer: Befunde - Perspektiven - Empfehlungen», in Ch. Butterwegge/G. Hentges/F. Sarigöz (Hrsg.), *Medien und multikulturelle Gesellschaft*, Opladen, pp. 95-108, 1999.

Ruhrmann G./Demren S., «Wie Medien über Migranten berichten», in H. Schatz/Ch. Holtz-Bacha/J.-U. Nieland (Hrsg.), *Migranten und Medien. Neue Herausforderungen an die Integrationsfunktion von Presse und Rundfunk*, Wiesbaden, pp. 69-81, 2000.

Sarigöz F., «Die multikulturelle Gesellschaft im Spiegel der Medien», in Ch. Butterwegge/G. Hentges/F. Sarigöz (Hrsg.), *Medien und multikulturelle Gesellschaft*, Opladen, pp. 9-28, 1999.

Scheffer B., «Eine Einführung: Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen», in ders. (Hrsg.), *Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen*, Opladen, pp. 17-71, 1997.

Terkessidis M., «Wir selbst sind die Anderen. Globalisierung, multikulturelle Gesellschaft und Neorassismus», in Ch. Butterwegge/G. Hentges (Hrsg.), *Zuwanderung im Zeichen der Globalisierung. Migrations-, Integrations- und Minderheitenpolitik*, 2. Aufl. Opladen, pp. 231-252, 2003.

Topitsch R., «Soziobiologie, Fremdenfeindlichkeit und Medien», in B. Scheffer (Hrsg.), *Medien und Fremdenfeindlichkeit. Alltägliche Paradoxien, Dilemmata, Absurditäten und Zynismen*, Opladen, pp. 123-142, 1997.

Tsapanos G., «"Immer in Anführungszeichen" - Ausländer und Fremdenfeindlichkeit als Thema der Medien», in Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung, Abt. Arbeits- und Sozialforschung (Hrsg.), *Entstehung von Fremdenfeindlichkeit. Die Verantwortung von Politik und Medien*. Eine Tagung der Friedrich-Ebert-Stiftung am 22. und 23. März 1993 in Potsdam, Bonn, pp. 93-99, 1993.

Weiß R./Nebel B., *Lokalradio und Rechtsextremismus. Aufklärung im Hörfunk?*, Opladen, 1993.

Wengeler M., «Von "Belastung", "wirtschaftlichem Nutzen" und "politischen Zielen". Die öffentliche Einwanderungsdiskussion in Deutschland, Österreich und der Schweiz Anfang der 70^{er} Jahre», in T. Niehr/K. Böke (Hrsg.), *Einwanderungsdiskurse. Vergleichende diskurslinguistische Studien*, Wiesbaden, pp. 135-157, 2000.

Winkler B., «Der Umgang der Medien mit "dem Fremden"», in dies. (Hrsg.), *Was heißt denn hier fremd?, Thema Ausländerfeindlichkeit: Macht und Verantwortung der Medien*, München, pp. 85-102, 1994.

II - La concentration des médias et son impact sur la sécurité : le développement des ressources de la société civile mondiale pour relever les défis contemporains

par Roberto Savio, directeur de l'IPS (Inter Press Service) International Association, Rome (Italie)

Il s'agit peut-être d'une simple coïncidence, mais cela fait exactement trente ans que se réunissait pour la première fois le comité de suivi créé lors de la Conférence au sommet des chefs d'Etat du Mouvement des non-alignés; c'était le 23 octobre 1973. Ce premier sommet, tenu à Alger, s'était penché sur le déséquilibre d'informations entre le nord et le sud de la planète, et sur la nécessité de définir des lignes d'action pour rétablir l'équilibre. La question d'un «Nouvel ordre international de l'information» (NOII) a été formulée dans l'enceinte des Nations Unies lors de la Conférence de l'Unesco à Nairobi en 1976. Ce débat, particulièrement animé, s'est terminé par le retrait définitif des Etats-Unis de l'Unesco; le Royaume-Uni et Singapour s'étaient retirés également mais ils ont depuis réintégré l'organisation. Le gouvernement Reagan et celui de Thatcher ont exclu l'idée d'une participation plus importante des nouveaux pays industrialisés ou en voie de développement au système d'information, affirmant que la liberté de la presse était essentielle et que pour être libre, la presse devait être régie par les lois du marché. La même philosophie inspirera le futur Sommet mondial sur la société de l'information, qui se tiendra à Genève en décembre; elle sous-tend la proposition invitant les fabricants d'ordinateurs à verser trois dollars par machine vendue à un fonds destiné aux pays en retard dans le processus de mondialisation numérique¹, cela pour favoriser concrètement la révolution numérique.

1. Le Sommet mondial sur la société de l'Information s'est tenu à Genève du 10 au 12 décembre 2003. C'est la première phase d'un processus qui s'achèvera à Tunis, lors du sommet final qui se déroulera du 16 au 18 novembre 2005. Les résultats de la première phase sont présentés dans deux documents (voir <http://www.itu.int/wsis>): une Déclaration de principes, insistant sur la «volonté et [la] détermination communes d'édifier une société de l'information à dimension humaine, inclusive et privilégiant le développement, dans laquelle chacun ait la possibilité de créer, d'obtenir, d'utiliser et de partager l'information et le savoir» et un Plan d'action, définissant les buts stratégiques, les cibles et les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du «Pacte de solidarité numérique», c'est-à-dire dans la réduction concrète de la fracture numérique [note du rédacteur].

Quand on regarde le développement du monde de l'information au cours de ces trente dernières années, on constate une chose: le NOII, autrefois jugé impossible, a bien vu le jour. Sauf qu'il a pris la direction opposée à celle recommandée par le rapport de la commission MacBride. La part du Sud dans la production mondiale d'information a diminué par rapport à 1973. Les pays du Sud ont perdu presque toutes leurs agences de presse, mais aussi de nombreuses radios et chaînes de télévision publiques, qui restent souvent la seule source d'information en Afrique. Le secteur public a été remplacé par le secteur privé, c'est-à-dire la plupart du temps par des entreprises étrangères. La disparition des ministères de l'Information exclut toute possibilité de créer une politique nationale de communication et de culture, car toute intervention de l'Etat est désormais proscrite. Autrement dit, le Sud est beaucoup plus dépendant du Nord qu'il y a trente ans.

Mais de quel Nord parlons-nous? C'est un Nord où le pluralisme de l'information régresse sans cesse, au nom du marché. Aux Etats-Unis, Michael Powell, fils du célèbre Colin Powell et président de la *Federal Communications Commission*, a réussi à faire adopter une nouvelle loi qui conduit à accroître la concentration des journaux. De ce fait, une même société peut désormais contrôler jusqu'à 45% de la presse écrite, de la télévision et de la radio du pays. La radio constitue un cas exemplaire: vingt sociétés se partagent aujourd'hui 80% des chaînes de radio. Elles étaient 96 il y a trente ans. D'après les experts, elles seront bientôt contrôlées par une dizaine de sociétés ayant des participations dans la télévision et la presse écrite. Ce phénomène n'est pas propre aux Etats-Unis; en Italie, le projet de loi Gasparri² va dans le même sens. Il a été imité par de nombreux pays européens. Et les déclarations de la Commission européenne sur la question de l'information évitent de soulever

2. Le Parlement a pris part à ce débat pendant plus d'un an, à partir d'avril 2003, notamment parce que le Président de la République italienne a refusé de contresigner la loi et a demandé à la Chambre des députés et au Sénat un nouveau débat tenant compte de ses remarques constitutionnelles. La controverse portait notamment sur deux points. Le premier concernait l'adoption d'un «Système intégré des communications» comme critère définissant les limites qu'aucun opérateur ne pouvait dépasser pour ses ressources publicitaires (c'est-à-dire 20 % de ce système, qui comprend les réseaux audiovisuels, les journaux et publications en général, y compris en ligne, les producteurs et distributeurs de cinéma et les publicitaires). Le deuxième point portait sur le fait que la transition future à la télévision numérique terrestre ait été proposée comme solution réelle à la concentration des médias en Italie. La loi Gasparri a cependant été définitivement adoptée le 29 avril 2004 [note du rédacteur].

le problème des politiques nationales culturelle et de communication. Seule la France s’y intéresse encore.

Tout cela peut sembler n’avoir aucun rapport avec notre travail sur la sécurité publique, si ce n’est que la mondialisation de l’information accélère une crise qui était déjà apparue avant la chute du mur de Berlin: la crise de l’information comme outil professionnel. Un mot d’explication s’impose avant de poursuivre.

Jusqu’à la seconde guerre mondiale (c’est-à-dire jusqu’à très récemment) le but premier de l’information était d’établir le lien entre le citoyen et le monde qui l’entoure. C’était l’une des raisons fondamentales de l’abondance des journaux régionaux. Le journal de la capitale n’était pas automatiquement le quotidien national pour autant; ce rôle était souvent joué par le journal publié dans la deuxième plus grande ville. Pour les citoyens, le monde était fait en quelque sorte de plusieurs cercles concentriques qui s’interpénétraient: leur journal les situait au centre. Le premier cercle était leur propre ville, leur propre communauté, leur vie quotidienne (d’où le phénomène moderne des journaux locaux gratuits). Le deuxième cercle était leur pays. Puis venaient des cercles de plus en plus éloignés: leur continent; les centres mondiaux du pouvoir (aujourd’hui unique); enfin, le reste du monde, en fonction de l’actualité.

Dans un système ptolémaïque de ce type, c’est-à-dire un système centré sur la dimension locale et nationale de l’information, les journaux se concentraient sur les premier et deuxième cercles et, éventuellement, s’ils en avaient les moyens, sur les troisième et quatrième cercles (sinon, ils avaient recours aux agences de presse). Pour peu qu’il y eût un ou deux correspondants dans le cinquième cercle, le lecteur était «comblé».

Pendant toute cette période, l’information en tant que telle souffrait d’un problème récurrent: en effet, les valeurs de l’information – les nobles idéaux des journalistes mis à part – dépendent étroitement du marché. Les journaux se vendent difficilement sur la seule qualité de leur analyse. Chaque pays compte un journal occupant cette niche, mais les autres se vendent parce qu’ils détiennent (du moins l’espèrent-ils) des informations exclusives. Et plus les nouvelles sont insolites, plus elles sont locales, mieux ils se vendent. Cinq personnes tuées dans la ville natale font beaucoup mieux vendre qu’un millier balayées dans quelque conflit africain. Evidemment, plus une personne est célèbre, plus l’histoire la concernant intéressera. Enfin, dans la mesure où les nouvelles sont les outils du métier, l’information privilégie toujours l’événementiel au détriment des analyses en profondeur.

Les politiques de mondialisation ont disloqué les anciens cercles et radicalisé les termes de la crise. Le monde d'aujourd'hui est plus interdépendant que jamais. Doit-on considérer l'Irak comme une question de politique étrangère ou intérieure? Les journaux ne peuvent rendre compte par eux-mêmes de l'Irak avec le même degré d'analyse, ni expliquer son histoire, sa culture et son économie sans avoir recours aux sources internationales. Or ces sources sont de plus en plus concentrées: l'agence américaine *United Press International* ou l'agence russe *TASS* ne sont plus les acteurs clés du débat sur l'ordre mondial de l'information, sans parler de l'insignifiance relative des agences du monde arabe (l'agence égyptienne, *MENA*, était auparavant une référence), de telle sorte que l'aperçu qu'ont les citoyens sur le monde est de plus en plus dépendant d'un petit nombre de sources stéréotypées.

Cette description de la situation est à peine exagérée. On pourra bien sûr avancer l'argument que presque tous les journaux ont dépêché des correspondants sur le front et qu'ils ont fait de grands efforts pour comprendre par eux-mêmes ce qui se passait réellement sur le terrain. Sans vouloir aborder la question des conditions de travail des reporters dans les guerres les plus récentes, je rappellerai seulement que les Etats-Unis, et non l'Europe, sont la puissance impériale. Sur les 1 500 journaux paraissant aux Etats-Unis, sept seulement comportent plus de deux pages consacrées aux affaires internationales. Dans une puissance impériale, où la connaissance de la géographie et de l'histoire sont notoirement déficientes, comment le citoyen ordinaire peut-il remplir les fonctions de gardien de la paix dans le monde que lui a laissé le gouvernement Bush?

Mais, qu'on le veuille ou non, la concentration (ou la fusion, dans le jargon boursier) est d'abord affaire de capital. M. Murdoch est déjà présent en Europe et c'est, avec M. Berlusconi, le seul grand éditeur d'Italie depuis qu'il a acquis la télévision par câble et satellite. La libéralisation de Powell (c'est le terme employé quand l'Etat cesse d'exercer ses fonctions) est assurée de remporter la bataille de la fusion, ce qui entraînera une concurrence et une concentration de plus en plus fortes au niveau mondial.

Le lecteur que je suis dans ce monde de l'information concentrée verra ses fenêtres sur le monde rétrécir de plus en plus, il lira des articles rédigés dans une langue de plus en plus banale (qui, aujourd'hui, emploierait Hemingway comme envoyé spécial?) et concernant des gens de plus en plus célèbres mondialement. En d'autres termes, tout le monde, y compris la population de Tanzanie, pourra lire un article de vingt lignes sur M. Bush, mais personne ne sera en mesure de comprendre vingt lignes

sur M. Benjamin Mkapa, le Président de Tanzanie. Il y a trente ans, le vocabulaire utilisé par le *Times* de Londres était de 27% plus riche qu'aujourd'hui. Il est lui aussi concentré, obligé de s'abaisser au niveau des autres journaux concentrés. Le plus petit dénominateur commun permet une réduction des coûts, ouvre la voie au produit standardisé et multiplie les profits.

Si l'on tentait de traiter aujourd'hui la question de la responsabilité sociale de l'information, au-delà des généralités et dans l'idée de faire des propositions concrètes, on susciterait les mêmes appels à la liberté de l'information que dans les années 1980, lors des protestations contre le projet de NOII. La différence c'est qu'il y a aujourd'hui beaucoup moins de propriétaires, dont les points de vue divergent beaucoup moins et qui disposent d'un pouvoir beaucoup plus important. Et les Etats sont bien plus faibles, parce que la «main invisible» du marché les dirige bien plus qu'avant.

Ainsi, dans un monde de plus en plus complexe, il y a moins d'engagement professionnel dans l'information fournie au citoyen, car celle-ci dépend plus du marché. La concentration est aux mains d'entrepreneurs de plus en plus riches, sans doute favorables au statu quo, c'est-à-dire prêts à défendre les valeurs du marché et les pouvoirs politiques auxquels ils s'identifient. En d'autres termes, la fenêtre du citoyen sur le monde était bien ordonnée et transparente quand la société était organisée selon un schéma national. Mais la presse est aujourd'hui moins soucieuse de rendre compte des événements mondiaux, plus prompte à diffuser les informations les plus sensationnelles, et à offrir une tribune aux dirigeants qui tiennent vraiment le pouvoir. Ces derniers, à leur tour, proposent une vision manichéenne du monde, selon laquelle le mal n'est plus situé à un lieu géographique précis (comme au bon vieux temps de la confrontation des deux superpuissances); il est partout et il faut mener contre lui une guerre sans fin. Du fait des dépenses militaires et de défense, l'économie américaine, la première du monde, est passée en quatre ans d'un excédent de 1,8 billion de dollars à un déficit de 450 milliards de dollars (qui continue à se creuser). Les contrôles de la vie privée se multiplient sans cesse, comme le savent bien les visiteurs des Etats-Unis; les compagnies aériennes sont tenues de donner les noms et renseignements personnels des voyageurs aux autorités avant même l'embarquement. Et la grande question demeure: les Etats-Unis sont-ils plus sûrs aujourd'hui qu'avant? Sommes-nous tous plus en sécurité?

La réponse du citoyen ordinaire n'est guère enthousiaste. L'Etat est affaibli. Les institutions politiques semblent moins s'orienter vers la participation

que vers l'exercice du pouvoir. Les institutions internationales, incapables de s'opposer à la puissance impériale, semblent de plus en plus marginalisées. Les médias proposent-ils une image du monde suffisamment claire pour que les citoyens aient tous les éléments de réflexion et soient à même de faire les bons choix?

A cela, il me semble qu'on doit répondre par la négative: aujourd'hui, les instruments d'information accroissent l'insécurité du public. Le citoyen a le sentiment d'être un minuscule atome dans le monde, à la merci de grandes forces, comme la mondialisation, lesquelles le dépassent et échappent totalement à son contrôle. Son parti ne peut certainement pas le représenter car il est lui aussi marginalisé. Même son Etat n'est pas assez puissant. Certes, l'empire a des consuls, qui sont proches de l'empereur. Mais le monde est-il vraiment divisé entre bien et mal? Les bons ont-ils toujours raison? Cette perspective unilatérale, souvent soutenue et renforcée par les médias, qui évitent ainsi les points de vue divergents, nous permet-elle vraiment de trouver de bonnes solutions au (dés)ordre mondial actuel et à ses multiples causes?

On pourrait défendre l'idée que l'insécurité résulte non du système d'information, mais de la réalité. Les crises de l'économie mondiale, le cancer du terrorisme et les crises des institutions politiques ne sont pas des problèmes inventés par la presse. Et comment la presse peut-elle trouver des choses positives et rassurantes à dire sur des questions qui ne sont pas en elles-mêmes rassurantes ou positives? C'est la question que j'aimerais examiner pour finir.

Ce n'est pas par hasard qu'un jeune sur quatre (un sur sept aux Etats-Unis) n'achète plus de quotidien mais s'en remet à la Toile. Les enquêtes semblent indiquer que les jeunes se sentent menacés non parce qu'ils savent, mais parce qu'ils n'en savent pas assez. Prenons un exemple évident: les changements du climat mondial. Il n'y a pas un jeune aujourd'hui qui ne se sente concerné par ce problème. La prise de conscience écologique a atteint un niveau inimaginable autrefois. Dans les années 1980, M. Reagan pouvait déclarer tranquillement que la pollution était causée par les arbres, non par l'industrie. Aujourd'hui, M. Bush est obligé d'affirmer que Kyoto ne convient pas à l'industrie américaine: il ne peut pas nier le problème. Et les jeunes peuvent trouver sur la Toile quantités d'informations sur l'environnement qu'ils ne trouvent pas dans les journaux; ils trouvent des alternatives et des solutions possibles. Ils ne se sentent pas inquiets: les entretiens révèlent clairement leur colère. Les personnes qui ne se sentent pas en sécurité sont celles qui ignorent pourquoi le climat change, celles qui ignorent ce qu'on peut faire contre cela,

et se demandent même si l'on peut faire quelque chose, celles qui ne savent pas quoi demander à leur parti et à leur gouvernement.

L'avènement de la communication mondiale est à double tranchant. Elle a engendré un vaste système financier, beaucoup plus important que la Banque mondiale ou le FMI, qui brasse un billion et demi de dollars chaque jour, sans que personne ne doive rendre de comptes. Mais elle a aussi créé une société civile mondiale, qui se regroupe autour de questions et de valeurs d'intérêt général, comme l'environnement. Cette société civile mondiale a trouvé dans la communication deux qualités fondamentales dont est dépourvue l'information. D'une part, elle est horizontale (ses participants se situent au même niveau), alors que l'information est verticale (transmise par le petit nombre au grand nombre); d'autre part, elle suppose la participation, autre caractéristique qui fait défaut à l'information.

Par conséquent, si vous assistez à un forum social mondial ou à toute autre réunion de la société civile mondiale, vous trouverez des gens très bien informés et nullement inquiets. Il va de soi qu'ils sont préoccupés par l'évolution du monde; il va de soi qu'ils sont mécontents du modèle social injuste et destructeur que nous avons choisi; mais ils n'éprouvent certainement pas de sentiment d'insécurité. Quelque 100 millions de personnes ont participé à la marche pour la paix du 15 février, bien que sa mise en place n'ait été décidée que le 21 janvier à Porto Alegre. Elles étaient unies par la certitude que la guerre en Irak n'était pas une solution aux problèmes qu'elle prétendait résoudre.

Pour conclure, je crois que l'avenir de l'information réside dans cette dichotomie. De plus en plus de gens trouvent leurs propres informations dans la communication, font leurs propres choix et décident de l'action à mener. Dans sept ans, si l'on en croit les prévisions, le monde comptera autant d'internautes que de lecteurs (le nombre de lecteurs de journaux baisse de 1,5% par an en dépit de l'accroissement de la population). Ceux-ci constitueront en conséquence un marché très important. Le successeur de M. Murdoch pourra alors créer des médias pour ce public diversifié, toujours au nom du marché: des médias contenant des analyses et des informations émanant des sources les plus larges possibles; des médias remplissant la fonction première de l'information, c'est-à-dire permettant aux citoyens, comme le dit Léonard de Vinci, d'apprendre à voir. Aujourd'hui, les maîtres des médias n'attendent qu'une chose de leur public: qu'il écoute. Or, ce qui a maintenu l'humanité en vie tout au long de l'histoire, c'est bien son aptitude à se mettre en colère, et non à écouter passivement.

III - Une communication alternative pour lutter contre l'insécurité : le projet de télévision satellitaire « No War Tv »

par Luciana Castellina, journaliste, ex-MPE, présidente de la coopérative No War Tv

1. Cohésion sociale et médias

Deux facteurs contribuent essentiellement à déterminer la cohésion d'une société: une même manière de voir, un sentiment réellement partagé d'appartenance à une communauté; et la «démocratie», qui n'est pas tout simplement un don découlant de l'existence d'institutions électives et des garanties offertes aux libertés individuelles, mais qui est créée par le niveau de participation des citoyens à la vie collective. Ces deux facteurs sont aujourd'hui menacés, et leur cohérence est érodée par les processus en cours.

Le premier aspect – une certaine convergence dans la manière de voir – est déterminé par les souvenirs, les habitudes communes qui, à leur tour, définissent les principes éthiques auxquels cette société se réfère et qui contribuent ainsi à la formation de l'imaginaire collectif. Il s'agit d'ingrédients fondamentaux de la démocratie sans lesquels le fonctionnement d'une société libre ne serait pas possible, car les lois paraîtraient arbitraires et les responsabilités qui en dérivent inacceptables. Il faudrait alors les imposer et confier ce soin à des autorités répressives. Les règles de la vie commune, la répartition des droits et des devoirs présupposent en revanche un sentiment d'appartenance et donc de correspondance avec la culture de qui les vit. Un sentiment qui peut évidemment évoluer avec le temps, mais selon un processus qui lui soit interne.

A notre époque, pour déterminer ces facteurs la fonction des médias est décisive, de même que celle des institutions scolaires. Ce n'est pas sans raison que dans ces deux domaines un rôle central est confié à l'Etat, par l'intermédiaire du service public, qui, s'il peut ne pas être exclusif, doit cependant conserver un rôle prépondérant. C'est d'ailleurs pour cela que dans le traité constitutif de l'Union européenne, celui d'Amsterdam, le caractère essentiel du service public de télévision est réaffirmé. Quant aux institutions scolaires, elles sont si jalousement considérées comme relevant de la compétence des Etats nationaux qu'aucun gouvernement n'a jamais songé à l'éventualité d'une cession, totale ou même partielle, de ce service essentiel.

2. Du service public au service privé : concentrations et insécurité

Et cependant, en confiant de plus en plus au seul marché les fonctions régulatrices en la matière, c'est le rôle prépondérant de ces services publics qui se trouve aujourd'hui dramatiquement menacé par les processus de mondialisation et par les principes de libéralisation qui l'ont guidée jusqu'à présent. Même l'Union européenne, qui réaffirme pourtant la nécessité de protéger les services publics qui sauvegardent les diversités culturelles, assume des mesures contradictoires. Conformément au principe de la libre concurrence, on réclame ainsi de démanteler les structures et les règles qui limitent le plein déploiement des lois du marché. A cette position s'ajoutent les pressions de la part de l'OMC (Organisation mondiale du commerce) pour inclure aussi les secteurs concernant la culture, l'audiovisuel en premier lieu, dans le projet de libéralisation générale des services.

Ce qui se prépare est donc grave, mais ce qui est déjà survenu l'est aussi. Dans le domaine de l'audiovisuel, en effet, les nouvelles technologies de la communication, au lieu de déployer leurs extraordinaires potentialités en alimentant le pluralisme et donc en donnant libre cours aux diversités culturelles, sont en train d'aboutir au résultat contraire. Car leur introduction s'accompagne d'un processus accéléré de concentration dans le secteur des télécommunications et des *content-producers*, de sorte qu'à la multiplication des vecteurs correspond une réduction drastique des sources qui les alimentent. Une poignée de multinationales se partagent ainsi les espaces hertziens terrestres et satellitaires, monopolisent le pouvoir de déterminer par le contrôle des vecteurs l'imaginaire collectif des personnes, en forment le goût et les valeurs tout en déracinant goût et valeurs autochtones. L'isolement qui en découle est une source puissante d'insécurité, à laquelle s'ajoute le fait que ces multinationales médiatiques fournissent souvent une information unilatérale. S'alignant sur une sorte de «pensée unique», les usagers sont de plus en plus l'objet ou la cible d'une information qu'ils ne peuvent pas contrôler ou mettre en question.

3. Perte de «souveraineté» et risques d'(auto)ghettoïsation médiatique

C'est ainsi qu'en Europe plus de 70% du marché de l'audiovisuel est occupé par la production américaine, laquelle est du reste véhiculée précisément par les émetteurs publics contraints par la concurrence à acquérir des produits américains, qui coûtent beaucoup moins cher que la production propre.

Le résultat est une véritable atteinte à la «souveraineté» nationale et européenne, voire à celle des citoyens eux-mêmes, à leur capacité d'intervenir de manière responsable dans les processus décisionnels. Le terrain est effectivement très délicat, car il concerne l'expropriation de la fonction dont je parlais au début – le sens de l'appartenance culturelle et morale qui est à la base d'une façon commune de voir –, laquelle passe notamment par le bouleversement de la mémoire collective, l'appauvrissement du patrimoine traditionnel commun et l'affaiblissement des valeurs qui rendent une société cohésive.

Cette véritable «mcdonaldisation» culturelle a aussi d'autres conséquences négatives quant au sentiment d'insécurité croissant de la population. Car elle suscite inévitablement des réactions défensives qui débouchent souvent sur des replis identitaires, parfois intégristes ou hyperrégionalistes (voir la recrudescence des dialectes et la tendance chez les jeunes à parler l'argot de la «bande»), dans l'illusion de sauver, en s'enfermant dans des forteresses séparées des «autres» par de profonds fossés, l'identité menacée. Alain Touraine écrit qu'avec la mondialisation du marché réapparaissent les «tribus», un concept analogue à celui que le sociologue américain Benjamin Barber propose dans un livre au titre suggestif: *Mcworld versus Jihad*.

Les nouvelles technologies de la communication elles-mêmes tendent à faciliter ces processus régressifs en offrant des réponses plus dangereuses encore: les chaînes de télévision ethniques, par exemple, avec une «audience» de créneau qui s'alimente en circuit fermé sans communiquer avec personne, et qui alimente de la sorte une véritable autoségrégation médiatique vécue comme un îlot de survie. Or le problème central est et reste tout autre: il ne s'agit pas de favoriser l'autoconsommation de sa propre culture – enfermée dans une petite cage, subalterne et donc marginalisée pendant que «McDonald» s'occupe de fixer les idées générales – mais bien plutôt de contribuer à l'imaginaire collectif et donc à la définition de «l'universel» sans lequel il n'est pas possible de se reconnaître. Une société réellement démocratique ne peut être conçue comme l'Empire ottoman qui, avec une générosité intéressée, concédait un peu d'autonomie à ses califats. Elle doit être fondée sur des identités effectivement autonomes qui, précisément parce qu'elles se sentent fortes et non menacées, s'ouvrent l'une à l'autre et communiquent entre elles en créant des hybridations non réductives. Fruit d'entrelacements paritaires, ces processus d'intégration n'écrasent pas les cultures historiquement plus faibles, comme cela est arrivé et arrive pourtant aux immigrés dans les ex-métropoles.

4. De l'information au savoir : repenser la communication télévisée dans son ensemble

Le degré de diffusion atteint par la télévision est tel qu'il est devenu l'instrument fondamental pour la formation de la jeunesse (bien plus important que l'école) et pour la culture des citoyens. Mais quelle vision du monde offrent aujourd'hui les médias télévisés? Il ne s'agit pas seulement de la fiabilité des sources d'information, mais de la nature même de la communication telle qu'elle se réalise aujourd'hui. L'information, pour ne prendre qu'un seul exemple, est une véritable avalanche, la censure n'existant presque nulle part. Mais cette véritable «entropie de l'information» n'élève en rien le niveau du savoir de ceux qui en sont les cibles. En effet, information et savoir ne sont pas la même chose, ce que Socrate avait déjà bien compris. C'est d'autant moins le cas aujourd'hui où l'information, bien qu'exacte, semble indéchiffrable puisque fragmentée, produisant des éclats d'émotion liés à des faits séparés, sortis de leur contexte et à propos desquels on ne dit ni «quand», «où» et surtout «pourquoi» ils se sont produits, ni ce qui est arrivé auparavant et ce qui se passera probablement ensuite. Car cette avalanche de nouvelles et d'images s'accompagne de la destruction de tout point de vue, de toute subjectivité, et donc de toute capacité de sélectionner les informations reçues, de les ranger selon un ordre hiérarchique, de les juger, bref de les utiliser. Un autre facteur contribue à ce résultat: la communication écrite, sur laquelle se fondait autrefois l'abstraction cognitive, est de plus en plus remplacée soit par l'image et par la transmission orale en général, soit par les médias du «village global» en particulier, grâce auxquels on communique «par immersion», en annulant ainsi la distance critique et le temps nécessaires à comprendre et à juger.

Cette interprétation pessimiste peut être interprétée comme «rétro», voire comme réactionnaire et élitaire: c'est ainsi que la juge par exemple un sociologue italien, Alberto Abbruzzese, dans son livre *Analfabeti di tutto il mondo, unitevi!* (Analphabètes du monde entier, unissez-vous!). L'écriture, affirme-t-il, ne s'adressait qu'à un petit nombre de gens. Le nouveau savoir, ne passant plus par la lecture, appartient enfin à tous: il est démocratique. Par ailleurs, c'est peut-être parce que sans l'écriture on ne peut pas transmettre de valeurs et de concepts complexes que tout semble aujourd'hui prédéterminé, qu'il n'y a plus de place ni pour le doute, ni pour les intuitions ni pour les faiblesses: finalement, l'information tout court n'aide pas à raisonner, à stimuler la subjectivité, à surmonter le sentiment de désarroi que l'on ressent quand on est catapulté dans un univers d'images superposées et incompréhensibles. Elle ne suffit pas, en définitive, à dominer le sentiment d'insécurité produit par ces transformations en cours.

5. Internet : une libération ambivalente

Malgré les extraordinaires qualités d'Internet, il ne faut pas croire non plus que ce média ait résolu tous les problèmes. Il est vrai qu'il a rendu possibles des relations à l'échelle mondiale inconcevables auparavant, en permettant d'échanger des informations et de nouer des contacts à grande distance. Par ailleurs, il est tout aussi vrai que cette rencontre globale ne se produit pas dans le vide; au contraire, elle ne s'est produite que lorsqu'une véritable communauté préexistait: l'école, un mouvement politique, une histoire et des expériences en commun. On ne saurait nier qu'Internet a permis à ceux qui vivent dans des endroits éloignés de faire éclater les limites de leur horizon social, de se libérer des conditionnements de leur village (et même de leur sexe et de leur ethnie) en leur donnant l'impression d'être des «citoyens du monde». Mais pour un jeune isolé cette libération virtuelle peut aussi ne signifier qu'aliénation. Car la liberté ainsi conquise souvent n'est qu'imaginaire.

On ne se sent libre que lorsque et dans la mesure où l'on est isolé, où l'on a perdu ses attaches avec la communauté dans laquelle on vit et dans laquelle on croit, pourtant, ne plus vivre. «Ce qu'il y a de beau dans Internet – dit une blague américaine bien connue qui a pour protagonistes deux chiens – c'est que personne ne sait que tu es un chien quand tu surfes.» C'est-à-dire que personne ne sait si tu es beau ou laid, jeune ou vieux, jaune ou noir. Voilà qui est magnifique et en même temps effrayant. Parce que cette libération d'avec sa propre détermination physique et sociale peut se révéler un vrai désastre, en ce sens qu'elle suppose un monde de clandestins, d'anonymes, de déracinés sans liens avec leur contexte social et territorial et, par conséquent, souvent portés à l'indifférence civique. La responsabilité ne s'établit en effet que par rapport à une appartenance.

L'espace de la mondialisation, en somme, n'est pas l'espace universaliste de l'égalité potentielle, de la diffusion possible, à échelle planétaire, des richesses culturelles du monde, du dialogue entre pairs. C'est plutôt une société dans laquelle, grâce aux nouvelles technologies de la communication, les «forts» peuvent enfin rompre leur lien de proximité territoriale avec les «faibles» (leurs voisins défavorisés) et dialoguer directement avec les «forts» les plus éloignés en rompant le moins possible avec la cohésion sociale et la solidarité propres aux communautés locales ou même nationales. On ne crée donc pas du tout un espace où les échanges se multiplient, mais une arène dans laquelle les vieilles unités spatiales de référence sont peu à peu privées de leur autonomie. Le monde bien organisé des distances a été remplacé par un monde dans lequel chaque

point peut interagir avec un autre point sans les contraintes imposées par la surface. Le territoire peut être choisi, la géographie perd son sens. Et avec elle se perdent les liens historiques.

Les nombreux aspects positifs liés à ces processus sont ainsi toujours accompagnés par autant de risques, liés à la perte du sentiment d'appartenance et à la montée proportionnelle de l'insécurité. Paul Virilio a écrit à cet égard, notamment à propos d'Internet: «Le seul moyen de ne pas se faire broyer est de résister. Ce qui ne signifie pas faire marche arrière, ni refuser, mais utiliser la toile en gardant ses doutes comme on utilise le poison pour les médicaments. Il faut passer à travers le feu pour être sauvé, disait Saint Paul, mais en sachant qu'il s'agit de feu et non de la piscine de Bill Gates.»

6. Le projet «No War Tv»: de la conception aux premières phases

C'est précisément l'ensemble de ces réflexions, allant bien au-delà de la circonstance, en soi certes alarmante, d'une information toujours moins démocratique, moins contrôlée et non pluraliste, qui ont conduit en Italie un groupe de journalistes expérimentés et de jeunes activistes des médias à imaginer un moyen différent de communiquer. Il s'agissait en effet de penser non seulement à un émetteur de télévision mais plutôt à un réseau, regroupant plusieurs médias dont un émetteur central constituerait l'articulation principale, les autres étant des centres de production décentralisés et capables d'activer les énergies créatives disponibles localement. Un réseau, finalement, capable d'utiliser toutes les expressions médiatiques existantes aux différents niveaux: non pour créer mille petits émetteurs «de clocher» repliés sur l'émetteur local mais, au contraire, pour conférer à celui-ci une visibilité globale, pour ne pas «perdre un seul gramme de l'intelligence humaine». En effet, en «socialisant» les différents centres on les rendrait capables de contribuer à l'imaginaire collectif, voire de soustraire ce dernier aux grands monopoles mondiaux. Le but final était, en somme, de repenser la communication, de manière à construire la subjectivité, à rendre aussi actifs que possible ceux qui aujourd'hui ne sont que des auditeurs passifs, à recréer une vie communautaire intéressée au dialogue avec les autres et pas seulement hantée par un souci identitaire asphyxiant.

Le nom «No War Tv» s'explique par le fait que le projet d'un tel émetteur alternatif a pris corps à la veille de la guerre contre l'Irak. C'est pendant cette période, en effet, que s'est accélérée la mobilisation pour permettre à la société civile démocratique de s'exprimer durablement et c'est autour

de la thématique pacifiste que les énergies initiales se sont regroupées. Le nom avait été adopté le 10 décembre par un groupe d'activistes médiatiques qui avaient réalisé collectivement une émission en direct, de 14 heures à minuit, pour couvrir les centaines de manifestations qui se déroulaient ce jour-là dans les villes italiennes.

Le second pas a été franchi lors de la rencontre avec un groupe de maires, qui s'est beaucoup élargi par la suite. Avec ce groupe d'élus nous avons commencé à préciser les contours du projet d'une télévision indépendante, qui permette de briser le quasi-monopole médiatique existant en Italie. Et c'est encore autour du thème de la guerre que le nouvel émetteur en construction a réalisé sa première expérience: quoique très loin encore des conditions d'une programmation stable, nous avons pu réaliser une transmission en direct par satellite de deux heures en soirée durant la première semaine de la guerre contre l'Irak. Le signal a aussi été retransmis par *Planet* (chaîne de ce qui était alors Télé + - Canal +) et par un certain nombre d'émetteurs locaux.

Par la suite «No War Tv» est devenue une coopérative et au stade actuel nous en sommes à collecter des cotisations (100 euros chacune), principale forme de financement avec les souscriptions recueillies dans les dizaines d'assemblées populaires déjà organisées, qui ont toutes été largement suivies et ont suscité de grands espoirs. Nous comptons aussi recevoir de la publicité, mais exclusivement «éthique», c'est-à-dire provenant de firmes qui peuvent certifier qu'elles respectent les critères écologiques et sociaux et, naturellement, qu'elles ne produisent pas d'armes. C'est pour cette raison que dans le conseil d'administration de la coopérative siège un représentant de la Banca Etica, organisme créé par de nombreuses ONG actives dans le domaine de l'épargne et de la finance éthiques. Enfin, notre lien étroit avec les télévisions de rue fait qu'au conseil siège également leur coordinateur national.

7. Une société pluraliste et bien organisée comme modèle de «société sûre»

Dans ce cadre, la bataille pour le pluralisme ne viserait plus seulement à ouvrir des espaces à d'autres sociétés (en Italie, on a beaucoup parlé par exemple d'un «troisième pôle»), mais à étendre à tous le droit de communiquer et donc d'accéder aux moyens de communication de masse. Il s'agit de réorganiser le système de télévision, en confiant à l'intervention publique non seulement la tâche de gérer un service public central, mais celle de fournir aux administrations locales ressources et espaces hertziens

que celles-ci devraient à leur tour mettre à la disposition de la société civile, c'est-à-dire des groupes qui ont œuvré dans ce sens sur le territoire et qui se proposent pour but une large participation de la population.

En effet, quand on parle de société civile – et on en parle souvent pour indiquer la nécessité de lui donner un rôle plus important, indispensable pour revitaliser une société désagrégée, passive et peureuse –, on tend à penser à un type de société qui existe de moins en moins: celle qui se nourrissait de contacts directs, même s'ils étaient collectifs, et qui se dotait pour être efficace d'instruments tels que les partis de masse, les syndicats, les associations professionnelles, etc. De nos jours s'est énormément accrue l'entremise des médias, de la télévision en premier lieu, qui a «vidé» les instruments traditionnels, de sorte que la société n'a plus de capacité d'expression propre et autonome, et qu'elle est devenue passive, manipulée, insécurisée. Jusqu'à présent, elle ne s'est pas attaquée au problème de la communication moderne, elle n'a fait qu'en subir l'état existant. Chacun est seul devant son poste de télévision. «Notre projet – avons-nous écrit pour cette raison dans le manifeste programmatique de No War Tv – se veut donc principalement un instrument d'organisation, un véritable organisateur collectif, une manière de livrer une bataille culturelle dans le domaine de la communication, un lieu pour expérimenter de nouveaux langages et pour déstructurer le message télévisé, le rendre transparent, en dévoiler les trucs et les secrets.»

Un modèle semblable est déjà appliqué dans plusieurs pays européens, en Belgique par exemple et, même si c'est de manière différente, aux Pays-Bas. Ce n'est pas le cas en Italie, au moins jusqu'à présent. Entre autres, «No War Tv» a proposé, par le truchement d'un groupe de parlementaires (la députée Giovanna Grignaffini et d'autres), un amendement en ce sens à la loi Gasparri sur la réorganisation de la télévision en discussion au Parlement. L'amendement a été rejeté mais nous nous mobilisons maintenant pour le transformer en un vrai projet de loi. Au cours du débat, toutefois, une résolution a été adoptée (voir annexe I) qui souligne la nécessité d'une réforme, concédant un espace aux télévisions communautaires.

8. Implication locale et jouissance globale: des «street tv» au satellite, toujours au service de la société

Le projet auquel nous travaillons se veut une sorte d'anticipation expérimentale d'un système qui repose sur une manière novatrice de comprendre le rôle public: se considérer au service des dynamiques sociales et

non pas se substituer à elles. Une telle position est précisément ce qui explique l'accueil, tout sauf fortuit, que notre initiative a rencontré dès le début parmi les maires, dont un groupe important (plus d'une centaine) a rendu public un manifeste de soutien à notre projet (voir annexe II). Il en va de même de la rencontre avec les *street tv*, un phénomène tout récent qui se développe actuellement en Italie.

Les *street tv* sont nées d'une déclaration d'intention: «Ne diabolise pas la TV, fais-la!» Techniquement elles sont le résultat d'un mécanisme ingénieux qui, pour environ 500 euros, permet aux postes de télévision non seulement de recevoir mais aussi de transmettre, même si ce n'est que pour une audience circonscrite à la «rue», au pâté de maisons, c'est-à-dire à quelques milliers de personnes. La transmission se fait dans le «cône d'ombre» laissé libre entre les espaces octroyés sous licence aux émetteurs locaux: une occupation non légale, puisqu'elle se fait sans licence, mais non illégitime car ce cône n'appartient à personne et en faire la conquête ne fait de tort à personne non plus.

La mise en route de ce mécanisme a déclenché un phénomène social, culturel et politique de grande importance: là où ne vivait préalablement qu'un ensemble désagrégé et atomisé d'individus qui communiquaient à peine, une communauté s'est reconstruite autour de gens qui aiment parler, raconter, créer, produire des informations et surtout discuter de celles qu'ils ont recueillies. Bref, un passage de la passivité à l'activité.

Le projet ne cherche évidemment pas à revenir au campanilisme et à ses renfermements, mais à susciter un échange entre les différentes expériences locales qui puisse enrichir tout le monde à travers une communication étendue. Dans cette perspective, une interface de navigation en bande large devrait permettre aux productions télévisées de tous les groupes d'activistes médiatiques qui le souhaitent d'accéder au circuit et de mettre leur production à la disposition de toutes les stations. Il s'agira donc d'une plate-forme de navigation entre des points d'information et de créations vidéo, entre les télévisions de rue italiennes et, pourquoi pas, celles du monde. Dès que «No War Tv» deviendra opérationnelle, il sera possible en effet de communiquer non seulement par bande large mais aussi par satellite. Le poste central sélectionnera ce qui a été produit localement pour renvoyer les signaux par satellite, visibles donc par tous ceux qui sont dotés d'une antenne parabolique et par beaucoup d'autres, si les télévisions locales et les télévisions de rue reprennent les programmes pour les retransmettre.

L'intention de «No War Tv» est de réaliser deux ou trois heures d'émission en soirée, consacrées à une information politique visant surtout à fournir le contexte manquant aux nouvelles données par les principaux médias et, à travers leur commentaire, à aborder quantité de sujets. «No War Tv» se propose également de diffuser des programmes qu'il est difficile de trouver sur les chaînes principales: des émissions historiques (le passé se perd parce qu'on suit des modèles aliénants; dans ce domaine le travail des groupes locaux peut se révéler précieux), des documentaires de qualité, des films qu'on ne verrait pas autrement. Le spectacle n'est pas oublié: nous souhaitons par ailleurs en proposer, mais en relevant le défi de la qualité pour démontrer qu'on peut aussi se divertir autrement.

9. Agenda et perspectives futures

«No War Tv» commencera à transmettre durablement quand nous aurons réuni la somme minimale nécessaire (au moins 5 millions d'euros), une somme de loin inférieure à celle prévue par des initiatives commerciales analogues et qui n'est si modique que parce que nous pouvons compter sur beaucoup de travail volontaire (pas exclusivement, bien sûr), en particulier sur l'apport d'un grand nombre d'artistes et sur la contribution des groupes décentralisés. Nous pensons actuellement à modifier notre appellation et nous effectuons des sondages pour faire le bon choix. Beaucoup souhaitent cependant que nous maintenions le nom initial pour souligner que le thème de la paix est au centre des préoccupations de «No War Tv», même si le programme prévoit aussi culture et divertissement.

Nous transmettrons, comme indiqué, par satellite. L'entrée de Murdoch (qui a remplacé les chaînes à péage «Tele +» et «Stream») dans le panorama de la télévision italienne pose cependant d'importants problèmes techniques et politiques. Le nouveau groupe «Sky» a en effet reprogrammé le décodeur, de manière à en limiter l'accès aux chaînes de son bouquet. Il est vrai que la loi lui impose d'en céder quelques-unes à d'autres usagers, mais ceux-ci doivent alors payer une redevance à «Sky». On peut naturellement transmettre par satellite sur une chaîne qui ne fait pas partie du groupe de Murdoch, mais le risque est que la transmission soit très difficile à voir, étant donné que peu d'entre elles sont en mesure d'effectuer les opérations de réaménagement complexes du décodeur. Il faudrait donc créer une *smart card* autonome, et c'est sur cette solution que nous nous concentrons actuellement. Par ailleurs les coûts de production et surtout de distribution restent élevés. C'est pourquoi il vaudrait la peine de la rendre commune à plusieurs émetteurs, en organisant un véritable petit bouquet alternatif. C'est difficile mais pas

impossible car nombreux sont ceux, à commencer par les administrations locales, qui souhaitent une communication autonome, même si elle n'est que de service.

L'apparition du digital terrestre pourrait manifestement ouvrir de nouvelles portes. Cependant, non seulement il faudra des années pour y parvenir, mais le cadre de la réglementation actuelle rend cette hypothèse très improbable. Même les émetteurs locaux actuels qui opèrent sous licence (et qui sont précieux, pour nous, car ils pourraient reprendre notre signal et le retransmettre en clair, c'est-à-dire le rendre visible même pour ceux qui ne possèdent pas d'antenne parabolique) traversent une période de graves difficultés dues à la mainmise totale sur le marché de la publicité par «Publitalia», la société appartenant à «Mediaset» et dont «Sky Tv» fait aujourd'hui également partie.

En attendant, nous sommes en train de réunir et d'archiver du matériel qui figure déjà sur notre site «Une autre télévision est possible» (<http://www.nowar.tv>) et nous couvrons les événements les plus importants (la RAI le faisait autrefois en direct, ce qui n'est souvent plus le cas aujourd'hui) avec des transmissions ad hoc, comme l'émission en direct sur la marche de la paix Pérouse-Assise du 12 octobre. Sur le site trouveront place aussi les images des manifestations de la CES et des actions à l'occasion de la Conférence intergouvernementale de Rome sur la Convention européenne, la grève des métallurgistes prévue pour le 17 octobre et la grève générale des trois confédérations syndicales prévue pour le 24 octobre.

Il est évident que, à côté de ce travail technique, la coopérative «No War Tv» prend une part active à la bataille générale pour la démocratisation de l'information qui fait particulièrement rage en Italie, comme le montre assez bien la décision de la Commission des libertés et des droits des citoyens, de la justice et des affaires intérieures du Parlement européen de produire un rapport sur notre pays¹.

1. La commission chargée de cette tâche a produit un rapport final: le Parlement européen a voté et adopté le 22 avril 2004 ce texte sous forme d'une «Résolution sur les risques de violation, dans l'Union européenne et particulièrement en Italie, de la liberté d'expression et d'information (article 11, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux)» [note du rédacteur].

Annexe I – Résolution adoptée par la Chambre des députés

La Chambre,

Attendu:

que la communication partagée représente la nouvelle frontière pour l'accomplissement de la liberté d'information;

qu'il s'agit d'une communication qui part du bas et qu'elle possède dans les «télévisions de rue» un instrument novateur et indispensable pour la micro-information dans notre pays;

que les «télévisions de rue» effectuent un service pour les petites communautés, les quartiers, les collectivités particulières et sont, au point de vue technologique, à la portée de tous;

qu'elles sont la réponse à un système toujours plus dominé par les grands groupes et toujours plus éloigné des exigences de chacun et des petites réalités;

que les «télévisions de rue» utilisent les cônes d'ombre des fréquences et par conséquent ne créent aucune perturbation à la bonne réception des chaînes «traditionnelles»;

qu'un secteur aussi vivant et effervescent a besoin d'une réglementation, engage le Gouvernement:

à agir à brève échéance afin que les portions de fréquences libres au niveau local résultant des zones d'ombre dans l'irradiation des signaux télévisés puissent être utilisées, sur une base non interférentielle, pour des activités de communication;

à ne pas procéder à la fermeture des «télévisions de rue» en l'absence de résultats d'une enquête qui permettent d'élaborer une réglementation spécifique en la matière.

9/310-B/4.

Grignaffini, Giacco, Duca, Abbondanzieri

Annexe II – Appel des maires de Toscane

PAIX, DÉMOCRATIE, COMMUNICATION

Par cet appel, les maires signataires adhèrent à la Journée internationale pour la paix en participant à la manifestation contre la guerre du 15 février à Rome.

Ils dénoncent une nouvelle fois la guerre comme un malheur à éviter en réaffirmant leur choix de soutenir une distribution équitable des richesses qui vienne en aide aux plus faibles, en Italie et dans le monde, contre l'égoïsme et les abus commis par les plus forts.

En ces jours pendant lesquels se sont développés une extraordinaire sensibilité et une participation spontanée des citoyens italiens aux efforts pour éviter un conflit aux conséquences aussi graves et imprévisibles, les maires de Toscane lancent cet appel afin que dans chaque commune et ville italienne se constituent des Comités locaux pour la paix qui favorisent la participation la plus grande possible de toutes les réalités présentes et actives sur le territoire, pour servir les droits de la paix, de la solidarité et de l'équité.

Le devoir des institutions démocratiques

Le premier devoir des institutions démocratiques est de garantir une participation reposant sur une bonne information pour affirmer durablement la culture de la paix.

Administrations locales, associations, volontariat, entreprises peuvent et doivent jouer un rôle crucial en ce sens. Il est nécessaire de remettre sérieusement en cause le rôle de l'école et de toutes les institutions de formation, des plus élémentaires à l'université, contre un usage médiatique qui invite au conformisme, à l'abaissement du niveau critique des citoyens, transformés à leur tour en simples consommateurs, en simples bénéficiaires, sans aucune fonction active et vigilante.

L'Europe, lieu de paix et de dialogue

L'Europe vit une phase décisive dans le cadre de la Convention européenne: il est nécessaire d'affirmer l'idée d'une «citoyenneté européenne» qui s'inspire constamment des valeurs du dialogue, de la paix et de la solidarité. L'Italie risque de développer une grave anomalie dans ce processus: il faut soutenir un nouveau système de participation et de communication qui implique citoyens, institutions et monde associatif pour développer la culture et l'identité du citoyen européen.

Contre la guerre, une autre information

Nous demandons que l'information et la communication soient réaffirmées comme faisant partie des droits fondamentaux d'une société civile. Il ne peut exister de société démocratique sans une information libre, non conditionnée par le marché, qualitativement et éthiquement élevée, suscitant la participation et ouverte à la société.

Les maires veulent tenir dans ce processus un rôle d'acteurs importants et prendre part à l'établissement d'un nouveau système, aux côtés des entreprises sociales, des associations, des jeunes et du mouvement pour le changement.

Appel lancé à tous les maires et administrateurs locaux pour la constitution dans chaque commune de Comités pour soutenir la paix, les droits de l'information et la démocratie dans la communication*.

* Au 11 février 2003 avaient ont répondu à cet appel: les maires de S.Piero a Sieve, Sesto Fiorentino, Campi Bisenzio, Rufina, Firenze, Tavarnelle VP, Dicomano, Bagno a Ripoli, Figline V.no, Lastra a Signa, Pontassieve, Fiesole, Greve, Pelago, Vaiano, Montemurlo, Prato, Empoli, Certaldo; les vice-maires de Certaldo, Cadenzano, Scandicci; les présidents de l'Istituzione per i servizi educativi, culturali e sportivi del comune di Sesto Fiorentino, de l'Istituzione Cultura de Pontassieve, de l'Istituzione Cultura de Scandicci; la Lega Autonomie Locali Toscane; l'association Filo Rosso.