

L'Etat entre pénal et vindicatoire

Philippe ROBERT

Directeur de recherches émérite au CNRS
CESDIP [CNRS, M], UVSQ (Paris Saclay), UCP]

Séminaire de sociologie du droit (C. Moreau de Bellaing)
Ecole normale supérieure

45, rue d'Ulm, 75005–Paris, salle Weil

Lundi 27 mars 2017, 9.30-11.30

Cédric Moreau de Bellaing et ses associés se sont intéressés à un article que j'avais publié il y a une vingtaine d'années dans une revue nord-américaine et m'ont demandé d'en présenter l'argument dans ce séminaire.

Il me faut l'extraire du cadre dans lequel il avait été initialement publié - un numéro spécial d'une revue de sociologie du droit sur 'le droit comme facteur d'exclusion' - et tenter aussi de tenir compte, au moins *in fine*, de l'avancement ultérieur de mes recherches.

Criminalité à victime directe vs criminalité sans victime

La porte d'entrée la plus simple consiste à repartir de la fameuse 'définition provisoire' durkheimienne : est crime¹ tout ce que le droit pénal saisit, en menaçant son auteur d'une peine. L'œil est alors attiré par une fracture qui partage cet ensemble des incriminations en deux grandes catégories.

D'un côté, on trouve celles qui atteignent directement une victime, que ce soit dans sa personne ou dans ses biens ou ses intérêts... ainsi l'agression ou le vol ; on parle alors de *criminalité à victime directe*. Mais, de l'autre côté, on trouve des incriminations qui portent atteinte à un intérêt commun ou à l'autorité publique sans que nul puisse se targuer d'en être directement victime par exemple pour déposer plainte ou se constituer partie civile... ainsi de la fraude fiscale, de l'immigration irrégulière, du commerce ou de l'usage de produits prohibés, de l'émission de fausse monnaie... et l'on parle ici de *criminalité sans victime*².

¹ En bon français, il serait plus exact de parler d'infraction ou d'incrimination, mais l'usage sociologique s'est fixé à cet anglicisme qui utilise crime comme synonyme de toute infraction au lieu d'en réserver l'usage – comme le font les juristes francophones – aux seules infractions les plus graves.

² Il serait plus exact de dire *sans victime directe* puisqu'un raisonnement économique peut tenter de prouver que le fraudeur fiscal par exemple porte indirectement atteinte aux intérêts de celui qu'il oblige à payer davantage d'impôts à sa place ou à celui qui est privé par sa faute de prestations de la puissance publique.

La distinction prend du sens quand on s'avise que ces deux grandes familles d'incriminations n'ont **pas la même généalogie**. A remonter l'une et l'autre, on discerne mieux **comment se constitue le pénal et ce qui signe sa typicité**.

La criminalité sans victime directe peut revendiquer la plus grande ancienneté³ ; elle constitue l'enfant prolifique de la (initialement) chétive catégorie des **délits publics qui punissait par la mort ou le bannissement – en tous cas par l'exclusion de la cité – ceux qui portaient atteinte aux fondements de la cité antique, essentiellement ses relations avec les divinités (sacrilège) et la conduite de la guerre (trahison)**. Elle a crû à proportion de l'élargissement des compétences de la puissance publique.

Les incriminations à victime directe ne remontent pas aussi haut : elles viennent de **délits privés** que l'Etat a réussi à publiciser, au fil du temps ; ce coup de force a consisté à **prendre la place de la victime dans le rôle de l'offensé : la 'vraie' victime, soutient-on alors, n'est pas l'agressé ou le volé, mais le prince dont on a bafoué la prétention à assurer la garde générale du royaume**. Selon les systèmes de droit, la victime s'est donc vue, dans ce procès pénal, confinée au strapontin de la partie civile, voire tout à fait écartée du procès pénal. A l'appui de ce coup de force, on trouve l'affirmation d'une meilleure capacité de la puissance publique à prévenir de tels agissements et à dissuader l'auteur de recommencer en soumettant l'ancien délit privé publicisé au traitement typique du délit public, **la peine au lieu et place de la compensation** du dommage⁴.

La typicité de l'économie pénale consiste à **traiter les deux cas à l'identique en organisant une confrontation entre l'auteur et la puissance publique (l'accusateur) qui fait grief au premier d'avoir défié l'autorité souveraine en passant outre son incrimination**. En mêlant dans une seule figure juridique le délit public dérivé de l'ancienne lèse-majesté et des délits privés publicisés, le droit pénal incarne la prétention du pouvoir étatique à incarner la **morale publique**. Ce trait est encore renforcé par la forme d'une disposition qui, fondamentalement, ne prescrit ni ne prohibe⁵, mais qui se borne à afficher une **arithmétique des peines** : qui se comporte de telle façon encourt telle peine. Ainsi laisse-t-elle sous-entendre que la prescription sous-jacente renvoie à une naturalité ou plutôt à une morale naturelle que chacun pourrait saisir spontanément. Ce pavillon majestueux dote, au moins potentiellement, le droit pénal d'un formidable capital de légitimité.

Ainsi toute société n'est pas dotée d'une économie pénale. Pour être capable d'hypertrophier la catégorie des délits publics, encore faut-il que la puissance publique réussisse à

³ C'est l'erreur historique des multiples sectateurs d'une distinction **entre mala in se et mala prohibita** : tous finissent en effet, à l'instar de Raffaele Garofalo, à classer agressions et vols dans le premier groupe, celui qui leur paraît le plus antique et le plus naturel, alors que le noyau initial du pénal gît au contraire dans les délits publics sans victime directe. IL n'y a rien de naturel, tout est politique dans ce processus de constitution du pénal.

⁴ Accompagnée de la rétribution des bons offices du juge.

⁵ *Pro* Villey, 1974 ; mais aussi Kelsen, 1953 et même Durkheim, 1893, (p.41 de la réédition de 1960).

accaparer nombre de domaines de compétence. Parvenir à publiciser en quantité des délits privés constitue à chaque fois un coup de force qui réussira seulement si paraît **vraisemblable** la prétention princière à mieux garantir la sécurité des personnes et de leurs biens. Pour que le pénal apparaisse vraiment, il faudra que l'autorité publique s'affermisse suffisamment, **qu'elle s'exhause de manière stable des relations sociales, en un mot, l'étymologie est parlante, qu'elle s'étatise.** P. Birnbaum⁶ avait tenté naguère, par une relecture sociologique du matériau historique, de préciser cette distinction : malgré les fréquentes facilités de langage et malgré les anachronismes, tout politique n'est pas étatisé. Certes, toute société, dès qu'elle cesse d'être seulement une parenté, possède un politique chargé de gérer le noyau 'public', **mais tout politique n'est pas étatisé, c'est-à-dire dire doté d'une sphère publique doté d'une autonomie stable par rapport au reste des relations sociales**⁷.

Trutz v. Trotha (1993, 20) avait analysé l'étatisation comme une dépossession violente des pouvoirs autonomes en quoi il se rapproche beaucoup de la célèbre définition wébérienne, mais en empruntant à C. Tilly la comparaison du *racket* pour cerner les processus concrets de l'étatisation⁸, ce qui lui permet de faire davantage ressortir la violence de l'opération. Dans son style propre, Pierre Bourdieu (1993) avait décrit le processus d'étatisation comme une concentration de différentes sortes de *capitaux*, physique, économique, informationnel, symbolique, subsumés en un *méta-capital* spécifique qui s'arroge le pouvoir de fixer les taux de change entre les différentes sortes de *capitaux* particuliers.

Un tel processus produit, en ce qui nous concerne, deux effets dont la combinaison signe la constitution du pénal. D'une part, la liste des délits publics s'enfle avec la croissance des compétences de l'autorité publique. On peut en suivre l'aventure avec l'extension de la **lèse-majesté** où certains historiens décèlent une véritable matrice du droit pénal⁹. Concomitamment, son étatisation rend l'autorité publique assez forte - c'est-à-dire assez supérieure à tout pouvoir concurrent, ou, pour le dire selon un autre vocabulaire, assez souveraine et non plus seulement suzeraine - pour réaliser un coup de force : la publicisation de certains délits privés.

La contention de la violence dans les sociétés à faible étatisation

⁶ Badié, Birnbaum, 1979.

⁷ Ce qui fait émerger, par contrecoup, une sphère dite de la 'société civile'.

⁸ Sur le rôle du couple infernal guerre/imposition dans cette étatisation du politique, la bibliographie est immense ; pour un travail récent, on peut se reporter p.ex. à Genet, Le Mené, 1987.

⁹ On se reportera évidemment à la thèse classique de Mario Sbriccoli (1974) ; cpr avec l'étude de Jacques Chiffolleau (1990) sur le *Nefandum*.

Les sociétés à faible étatisation, les sociétés dites segmentaires ne connaissent qu'un **minuscule noyau de délits publics qui sanctionnent par une peine d'exclusion des atteintes aux fondements de la cité, au mince noyau de compétence politique.**

Pour l'Athènes classique, rappelle Courtois (1984), la justice civique n'a pour domaine propre que le **sacrilège, la trahison ou le renversement de la constitution** qui sont punis de mort et de privation de sépulture. Jusqu'au deuxième siècle AC, le *crimen* romain, une catégorie constitutionnelle, ne comprend que la **trahison, l'insubordination militaire, la désertion ou la violation des droits de la plèbe**. Autrement dit, le politique non encore étatisé de la cité ne punit que des violations tombant dans le maigre champ de compétence publique qui lui est reconnu.

Là, il s'agit de châtier, par une exclusion qui prend la forme de la mise à mort ou du bannissement, celui qui porte atteinte aux fondements même de la *polis*. Ici se situe probablement l'origine du pénal qui est minuscule, à proportion du champ de compétence d'un pouvoir politique non étatisé.

Quant aux dommages entre clans ou familles, leur traitement répond à une toute autre logique. La vengeance apparaît alors, **non comme une passion vindicative¹⁰, mais comme une dette d'offense** qui s'insère dans un mécanisme d'échange et de réciprocité. Elle n'est pas individuelle, mais repose, au contraire, sur des **mécanismes de solidarité clanique ou familiale**. Loin d'être aveugle, elle cherche à **rétablir l'équilibre** entre des groupements sociaux relativement égaux, par un mécanisme de **compensation** qui consiste, pour la collectivité victime du dommage initial, à infliger à celle qui l'a commis un **dommage proportionné**. Que celle-là exerce la vengeance, que celle-ci la reconnaisse comme telle, aucune des deux ne perd son honneur et toutes deux sont remises dans une situation d'équilibre ; ainsi peuvent-elles **reprendre leurs échanges¹¹**.

Que l'on cherche à maintenir la vengeance dans ce schéma de réciprocité qui débouche sur le rétablissement de la paix, Verdier (1980) en voit la preuve dans les formules de ritualisation qui l'encadrent dans un **catalogue du vengeable**, ou qui en circonscrivent l'exercice dans le **temps ou dans l'espace**, ou encore qui autorisent des **substitutions comme la médiation ou la composition** (facultative ou obligatoire), permettant ainsi de contourner la grande difficulté de la vengeance, **l'aproportionnement au dommage initial**. L'observation de cette dernière pratique comme part intégrante d'un système vindicatoire permet de souligner la **proximité avec la dot et le don de femme**, donc entre le prix du sang et le prix de la femme, partant de souligner l'appartenance de la vengeance à un **mécanisme de l'échange social**.

¹⁰. C'est, au contraire, l'absence de vengeance ou son interdiction qui peut nourrir le ressentiment vindicatif.

¹¹. Verdier, 1980 ; Courtois, 1984 ; en plus succinct, cpr p.ex. : Oberschall (1994) qui s'appuie sur les travaux de Lucy Mair.

Certes le vindicatoire n'est pas universel, il a son aire propre de déploiement : que la distance entre les deux groupes soit **trop grande, qu'aucun lien de société ne leur soit commun - ainsi deux clans appartenant à des cités différentes** -, alors la vengeance ne peut s'exercer, elle cède la place à la **guerre**, un processus tout différent qui repose sur l'hostilité et non plus sur l'adversité, et qui vise à la destruction de l'ennemi, voire à son anéantissement. La solution vindicatoire est aussi impossible si la **distance est trop réduite, si les protagonistes appartiennent par exemple au même clan : leur solidarité les situe alors dans une situation d'identité qui barre la route à l'adoption d'une posture d'adversité**. Dans ce cas, quelle est la solution ? Raisonnant sur le cas de la famille dans la Grèce ancienne, Courtois (1984) indique l'**expulsion** (atimie) par le *roi de la famille* en cas de **conduite sacrilège** tel que meurtre, adultère ou viol.

La société segmentaire, sans Etat, ne connaît guère de pénal. Entre cités différentes, c'est la guerre qui sert de mode de règlement. A l'intérieur d'un même clan, le dommage est réglé par le pouvoir domestique du père/chef ; entre clans d'une même cité, on y pourvoit par la vengeance, éventuellement substituée par la compensation.

Au total, une société à faible étatisation cherche à contenir la violence par un mécanisme de rétablissement des équilibres. Une plus forte étatisation du politique va faire basculer dans une logique de contention de la violence qui fonctionne à l'envers : au lieu de rétablir des équilibres, on cherche au contraire à creuser un déséquilibre. L'attention se déporte du couple clan responsable/clan victime pour se porter sur le couple puissance publique/auteur. L'adoption du mécanisme des vieux délits publics vise à creuser de manière dissuasive le déséquilibre entre un violeur qui appartient à l'ordre du privé et une autorité qui ressort de la sphère publique.

La contention de la violence dans la modernité étatique

Loin de l'archaïsme dont on le taxe parfois, le pénal appartient donc à la **modernité étatique**. Trutz v. Trotha (1993, 27) a, je crois, raison d'expliquer une telle erreur - il en fait grief notamment à Nonet & Selznick (1978, 89) comme à Teubner (1982) - par **une double illusion du consensualisme et de l'évolutionnisme qui identifie la violence au sous-développement**. Pareille illusion de perspective se nourrit peut-être de l'opposition - sur laquelle est construite la *Division du travail social*¹² - entre un **droit rétributif lié aux sociétés à faible division du travail et à solidarité mécanique accompagnée d'une forte conscience collective, et droit restitutif caractérisant les sociétés à forte division du travail social et à solidarité organique où la conscience collective est**

¹². Durkheim, 1893.

moins forte ou, du moins, moins immédiate... si tant est, ce qui est discuté jusqu'à un certain point¹³, que l'on puisse identifier rétributif et pénal. En tout cas, en dériver un archaïsme du pénal, l'identifier aux sociétés segmentaires semble bien procéder d'une illusion évolutionniste qui ne résiste ni aux analyses de Weber, ni surtout aux travaux anthropologiques dont j'ai mobilisé les conclusions. Une véritable économie pénale suppose une suffisante étatisation du politique ; et le droit pénal constitue en réalité le noyau du droit public d'une société étatisée¹⁴.

Observer dans la profondeur diachronique, la liaison étatisation/pénalisation demande cependant quelque attention, d'autant que ce versant important du processus d'étatisation n'est pas toujours clairement pris en compte par les historiens de l'État¹⁵. L'histoire de l'étatisation est complexe : non seulement, elle est plutôt processus lent et obscur que soudaine irruption d'un modèle tout armé - il est plus prudent de parler de sociétés faiblement ou fortement étatisées que d'opposer brutalement des formations sociales avec et sans État - mais encore elle n'a rien de linéaire. Ainsi, vindicatoire judiciairisé et judiciaire civique ont longtemps coexisté ce qui trompe parfois les analyses juridiques. D'autres moments sont, au contraire mieux lisibles : ainsi de la pénalisation judiciaire qui accompagne le passage de relais des gouvernements urbains aux États princiers territoriaux d'après les travaux de Robert Muchembled (1992) ou de Xavier Rousseaux (1989-90) : incapables de faire face à la pression dans leurs *Contados* de masses rendues mobiles par leur appauvrissement, les villes doivent passer la main aux États territoriaux ; dans le même temps on glisse d'une justice peu pénalisée d'amendes, d'indemnisations et de pèlerinages à une justice de peines corporelles.

Mais par ailleurs l'emprise réelle de la pénalisation dépend non seulement du degré d'étatisation du politique mais aussi de l'état des relations sociales. Ainsi dans les sociétés pourtant incontestablement étatisées de l'Ancien Régime européen finissant, l'historiographie du bien mal nommé *infrajudiciaire* permet de découvrir que l'intervention pénale de l'État

¹³ Rémi Lenoir (1993, voy. aussi 1994) en doute : il fait remarquer que Durkheim retravaille les concepts apparemment juridiques dont il use dans un sens qui les éloigne souvent de celui des juristes. On peut soutenir, jusqu'à un certain point, qu'en parlant de passage du rétributif au restitutif, Durkheim a plus en vue les balbutiements de la société assurantielle qui commence à émerger sous ses yeux que le vindicatoire des sociétés antiques ou médiévales faiblement étatisées. Toutefois, je ne crois pas qu'il faille pousser trop loin dans cette interprétation au moins pour ce qui concerne *La Division*, même s'il est probable que la pensée durkheimienne se nuance par la suite : dans son article de 1900, par exemple, il semble reconnaître la difficulté qu'il y aurait à rompre l'articulation Etat-pénal. A vrai dire, je crois l'hypothèse d'un passage du rétributif au restitutif très mal adaptée pour comprendre la place du pénal. En revanche, elle peut éclairer bien davantage le passage d'une responsabilité civile fondée sur la recherche d'une faute à celui d'une responsabilité fondée sur le risque et traduite par une articulation de l'assurance et du judiciaire (Castel, 1995, a excellemment analysé la place de la pensée durkheimienne dans la genèse de ce qu'il appelle l'Etat social).

¹⁴ D'où la bizarrerie d'une nosographie juridique française qui range le pénal au rang des droits privés, ce qui n'est probablement pas pour rien dans la faiblesse de la théorie pénaliste.

¹⁵ Témoin la faible place que lui réserve la grande entreprise historiographique sur la construction de l'État européen moderne (voy. p.ex. Genet, 1993, 1997) ; *a contrario* Rousseaux, Lévy, 1997 centrent leurs analyses sur le développement concomitant de l'étatisation et de la pénalisation, mais le cas est peu fréquent parmi les historiens de l'État.

monarchique reste marginale malgré les prétentions théoriques de ses légistes, qu'elle s'attache surtout, autant qu'elle le peut, à contenir le flot des sans-aveu¹⁶, mais que l'essentiel du règlement des conflits concernant la sécurité des biens et des personnes est assuré par des arbitrages et des arrangements au sein des petites sociétés locales, rurales bien sûr mais aussi urbaines. Ce contrôle social d'arrangements procède d'une logique de remise en état qui appartient au vindicatoire plutôt qu'au pénal. Plus frappant encore : cette logique d'arrangements et d'arbitrages survivra pendant la majeure partie du XIX^{ème} siècle, au moins dans les profondeurs rurales qui représentent alors encore la grande masse des sociétés de l'Ouest-Européen malgré la montée en puissance de l'État né de la Révolution française et de ses contrecoups, et de ses capacités pénales. Les logiques vindicatoires survivent donc dans des sociétés déjà fortement étatisées tant que les relations sociales restent enfermées, pour la plupart, dans une contrainte de proximité spatiale. Le pénal étatique ne peut jouer vraiment un rôle central dans la sécurité des personnes et des biens que lorsque les communications et les déplacements deviennent moins coûteux, quand il devient possible d'entretenir facilement des relations avec ceux qui ne résident pourtant pas à proximité, quand une sociabilité en réseaux partiels commence à remplacer la sociabilité vicinale (Robert, 1999).

Vindicatoire et pénal comme formes idéaltypiques

Ce cas de figure permet de comprendre qu'au-delà de son assignation historique à des sociétés à faible étatisation, le vindicatoire forme couple avec le pénal comme deux formes idéaltypiques. La première met l'accent sur le couple auteur/victime et sur la compensation ; l'autre se concentre sur le couple souverain/coupable et braque le projecteur sur la peine. Tant que l'accent est à une étatisation sure d'elle-même et triomphante, la pénalisation donne de la voix ; mais en phase d'étatisation hésitante ou si une forme d'Etat paraît affaiblie sans qu'une alternative se dessine, quand la forme étatique du politique peine à s'accorder avec l'état des relations sociales, alors l'aspect vindicatoire peut reprendre du poil de la bête.

C'est que, avant d'être une branche du droit, le pénal est avant tout, selon l'intuition de Carbonnier, une figure particulière de procès où la puissance publique fournit deux acteurs, le juge mais aussi l'offensé (accusateur). Cette configuration particulière rend la justice pénale vulnérable à des procès en partialité ce qui en fait une arène particulièrement sensible aux

¹⁶ Et encore, cette tâche incombe surtout à d'autres faces de l'Etat monarchique, moins au grand renfermement dont on a peut-être exagéré l'importance, qu'à l'appareil militaire soit par l'enrôlement (presse), soit par l'envoi aux galères ou encore la déportation coloniale.

questions de **légitimité** et de légitimation. Et ce qui menace d'entamer le plus gravement la légitimité de la justice pénale – et au-delà celle de la puissance publique toute entière – c'est évidemment **le reproche de ne pas traiter à l'identique les délits publics et les délits privés publicisés, de négliger en fait le traitement de ces derniers après s'être substitué à la victime au prétexte d'une efficacité supérieure.**

Or considérons pour finir la situation actuelle.

60% des procès-verbaux que la police transmet au parquet sont inexploitablement parce qu'elle n'a pas réussi à identifier un suspect¹⁷. Or cet énorme déchet est composé de crimes ou **délits à victime directe**, essentiellement des vols et dégradations¹⁸ soit l'essentiel des victimations. Pour la criminalité sans victime directe (immigration irrégulière, infractions en matière de drogue...), la police ne prend la peine de dresser un procès-verbal qu'après avoir identifié un suspect. En s'acharnant de manière spectaculaire sur une **grande violence (heureusement rare) d'homicides et de crimes sexuels**, on tente de masquer ce constat massif : **c'est l'ordre public qui constitue la priorité effective de la police¹⁹ plutôt que la sécurité des citoyens.** Écartelé entre deux priorités largement contradictoires - **la demande de sécurité quotidienne de ses citoyens et le contrôle de flux internationaux de personnes, de marchandises, d'argent et d'informations** (Robert, 2000) - l'État a largement préféré celle-ci à celle-là.

Le ciseau entre risque subi et priorités étatiques n'est probablement pas pour rien dans l'insécurité des citoyens²⁰.

D'où probablement, le **retour de la victime** sur le devant de la scène, une sérieuse entorse à un processus de pénalisation qui, depuis son origine, tend à la déposséder plus ou moins totalement de son affaire. Ici, la logique punitive du pénal est sévèrement mise en cause ; **la confrontation entre l'État et le délinquant perd de son exclusivité et l'on assiste à un regain d'intérêt pour l'affrontement entre l'auteur et la victime. Si la pénalisation ne semble plus capable d'assurer la sécurité des personnes et de leurs biens, alors les solutions vindicatives d'indemnisation reprennent de leur lustre. Ne sommes-nous pas devant des États qui ont du mal à persuader leurs citoyens de leur capacité à assurer la sûreté publique ?** Ils peuvent certes tenter de se sortir de ce mauvais pas par des politiques sécuritaires qui prennent appui sur les fractions

¹⁷ Et il faut encore y ajouter 10% dans lesquels c'est à tort que la police a pensé voir un crime ou un délit. Voy. Robert, 2013.

¹⁸ Pour les agressions, la situation est un peu différente : la violence sérieuse est dans l'ensemble assez bien élucidée, mais rare ; la menace la plus répandue est composée d'une violence de basse intensité rarement signalée à la police non qu'elle soit bien supportée par les victimes (surtout en raison de sa répétition), mais parce qu'elles doutent de la capacité policière à les traiter en raison du caractère mineur de chaque incident.

¹⁹ Les organisations policières centralisées, comme la française, ont probablement plus de mal à ce point de vue que celles organisées sur une base régionale ou locale.

²⁰ Robert, Zauberman, 2017.

les plus insécures de la société. Mais il est aussi possible de caresser les victimes dans le sens du poil en s'intéressant à leur sort. Seulement, le processus répressif s'avère mal armé pour déployer l'intérêt qu'on veut leur prodiguer. Aussi bien, est-ce **en dehors du procès pénal que se sont développés les mécanismes d'aide aux victimes et d'indemnisation. Mais ils ne représentent guère plus qu'une goutte d'eau dans la mer des victimations... outre que les victimes réclament souvent la symbolique pénale, la condamnation du coupable.**

On peut certes lire la trace d'un retour vers un **État plus libéral et moins social**. Un État libéral recourt toujours à la répression pénale davantage qu'un État social dans la mesure où il **dispose de moins de moyens alternatifs pour se faire entendre de ses citoyens et bénéficier de leur loyauté et de leur obéissance** à ses normes²¹. Pour autant, nous ne sommes pas revenus au régime de peines du premier XIX^{ème} siècle, au couple pénitencier-bagne ; nous ne sommes pas non plus revenus au même État libéral qu'alors. À vrai dire, la dimension providentielle ou sociale de l'État actuel demeure importante et, en Europe continentale de l'Ouest au moins, elle résiste fortement à l'érosion. Nous nous trouvons plutôt devant un mixte libéral-social.

En même temps, il s'agit d'un **État affaibli par la concurrence que livrent à son pôle d'ancrage, la nation, et l'élargissement relatif de l'échelle de la sphère économique (et surtout financière) et les constructions supranationales comme l'Union européenne. Pour le dire autrement, on peut se demander si la déspatialisation des relations sociales n'excède pas les capacités de contrôle d'une étatisation qui demeure nationale pour l'essentiel.**

N'y-a-t-il pas, autrement dit, une **distorsion entre la forme étatique dont nous disposons et la situation de la sociabilité** ? Cette dernière est comme écartelée entre un modèle de relations sociales éclatées en **réseaux partiels** (familiaux, amicaux, professionnels...) qui se recoupent faiblement et qui sont **peu dépendants** d'une proximité spatiale et un modèle d'involution où la **vicinalité reprend de l'importance faute de moyens** pour nourrir une diversité (coûteuse) de réseaux. Sans que ce soit ici le lieu pour développer ce point, le pénal étatique est à la peine tant avec un modèle qu'avec l'autre.

Evidemment, pareille situation n'est pas propre à la société française. Elle présente cependant une certaine spécificité : on peut en donner une idée en observant que la tendance à négliger la sécurité des citoyens au profit de l'ordre public est probablement accrue par la prétention à tout faire avec un seul et même instrument.

Ce déséquilibre ne s'est pas limité au pénal. Il a facilité le **glissement de secteurs entiers des politiques publiques vers une gestion essentiellement policière.**

²¹ En ce sens, les crispations répressives – l'avalanche incessante de nouvelles lois pénales, l'exaspération devant la récidive – traduisent peut-être surtout un secret désarroi (devant la perte de crédit du politique) que l'on tente de masquer derrière de mâles postures.

Ainsi la gestion policière des relations avec les ‘jeunes de banlieue’ occupe maintenant une place considérable dans une politique de la ville que **la gauche a cessé d’investir et que la droite a vainement tenté de réduire à la seule rénovation urbaine**. Certes, l’échec scolaire, les discriminations ethnoraciales et le sous-emploi constituent les trois problèmes essentiels des zones de relégation. Mais la multiplication de **contrôles d’identité**²² manifestement dénués d’utilité pour la police judiciaire ou le renseignement peut être vécue (avec les palpations qui les accompagnent souvent) comme une simple stratégie d’humiliation et représenter **la goutte d’eau qui fait déborder une minorité de jeunes dans la haine de la société**, voire la radicalisation.

Quant à la politique de **prohibition**, ses résultats sont paradoxaux : la France est un des pays les plus prohibitionnistes de l’Union Européenne, mais également un de ceux où la consommation de stupéfiants, notamment de cannabis, est la plus répandue. **On assiste alors au développement parallèle des activités répressives – de plus en plus d’interpellations, de plus en plus de saisies – et de la diffusion des produits interdits. Ce risque est particulièrement élevé quand existent des poches de populations durablement écartées du marché du travail stable ;** participer à la distribution de marchandises prohibées offre à leurs habitants une source alternative de revenus. Comme Tartarin, la prohibition prétend chasser le tigre (le gros trafiquant) mais ramène surtout des lapins (des consommateurs et de petits revendeurs), sans parvenir à endiguer ce qu’elle prétend proscrire. Mais au moment où son insuccès conduit à une remise en cause aux Nations unies, dans plusieurs pays y compris européens, même dans plusieurs états fédérés des Etats-Unis, il semble impossible, serait-ce d’en débattre, dans un des pays d’Europe où l’échec de son option répressive est le plus patent.

La lutte contre **l’immigration illégale se heurte à une contradiction** : il est politiquement compliqué de fermer les frontières à certaines populations tout en prônant leur ouverture aux transferts financiers, de biens, d’informations... et des populations européennes ; pour le dire autrement, il est malaisé d’être à la fois ouvert et fermé. De surcroît, les **différences de richesse, de conditions de vie, de structure démographique entre pays de départ et pays d’arrivée** sont tellement fortes qu’elles persuadent ceux qui se jettent dans l’aventure migratoire qu’ils n’ont rien à perdre malgré toutes les barrières qu’on tente de leur opposer. La faible efficacité du contrôle de l’immigration pousse cette politique à un **durcissement sans fin**.

Voilà donc une série de politiques publiques qui sont comme abandonnées par une élite administrative et politique à court d’idées à une gestion de plus en plus policière. Alors la seule question devient le maintien de l’ordre qui présente, du moins à court terme, l’avantage de prévenir toute remise en cause et même toute réflexion.

²² Jobard *et al.*, 2012 ; Coll., 2015.

Les **mouvements sociaux** n’y échappent pas : on avançait naguère que l’existence de forces spécialisées dans le maintien de l’ordre – gendarmerie mobile et compagnies républicaines de sécurité – permettait un contrôle souple et maîtrisé des manifestations publiques ; on a assisté ces dernières années (mort de Rémi Fraisse, Notre Dame des Landes, COP21, Nuit debout, loi El Khomri) à un durcissement des rapports entre manifestants et forces de l’ordre qui fait contraste avec l’évolution de la gestion des manifestations dans les pays voisins²³.

Apparemment, tout réussit à l’énorme appareil policier centralisé : il choisit les délinquances qu’il veut traiter sans que personne ne discute ces choix ; il a réussi à conjurer toute forme de police publique différente du modèle dominant tant de la part de la gendarmerie que de celle des polices municipales ; il se déploie dans un nombre croissant de politiques publiques. **Mais, être mis à toutes les sauces est peut-être flatteur, mais finalement épuisant. Et puis, ce modèle policier est miné par une secrète faiblesse : son faible investissement de la sécurité des citoyens, de leurs personnes et de leurs biens... le cœur de la mission d’une police démocratique.** Du coup, ces policiers, à qui tout semble sourire, se sentent tout le temps maltraités : ils en veulent aux responsables politiques qui ne leur donnent jamais assez de moyens, jamais assez de coudées franches, ils en veulent aux juges qui ne les appuient jamais assez, ils en veulent aux jeunes qui ne les respectent pas, ils en veulent finalement à la société entière. Et si leur malheur tenait moins à la terre entière qu’à un modèle d’action mal calibré...

Evidemment la hantise de l’attentat terroriste tétanise le personnel politique. Une telle conjoncture ne constitue pas le moment idéal pour réviser la place de la gestion policière dans les politiques publiques. **Mais à réduire trop de problèmes de société à un maintien de l’ordre**, ne risque-t-on pas que l’hystérisation qui caractérise maintenant la vie politique ne finisse par semer dans la société hystérie, panique, divisions, atmosphère de guerre civile ?

En tout cas, cette situation de crise de la forme étatique explique probablement que nous constatons une remontée du vindicatoire.

²³ Filleule, Jobard, 2016.