

L'insécurité dans les transports publics urbains

Bibliographie commentée

Certu

centre d'Études sur les réseaux,
les transports, l'urbanisme
et les constructions publiques
9, rue Juliette Récamier
69456 Lyon Cedex 06
téléphone: 04 72 74 58 00
télécopie: 04 72 74 59 00
www.certu.fr

Avis aux lecteurs

La collection Rapports d'étude du Certu se compose de publications proposant des informations inédites, analysant et explorant de nouveaux champs d'investigation. Cependant l'évolution des idées est susceptible de remettre en cause le contenu de ces rapports.

Le Certu publie aussi les collections :

Dossiers : Ouvrages faisant le point sur un sujet précis assez limité, correspondant soit à une technique nouvelle, soit à un problème nouveau non traité dans la littérature courante. Le sujet de l'ouvrage s'adresse plutôt aux professionnels confirmés. Le Certu s'engage sur le contenu mais la nouveauté ou la difficulté des sujets concernés implique un certain droit à l'erreur.

Références : Cette collection comporte les guides techniques, les ouvrages méthodologiques et les autres ouvrages qui, sur un champ donné assez vaste, présentent de manière pédagogique ce que le professionnel courant doit savoir. Le Certu s'engage sur le contenu.

Débats : Publications recueillant des contributions d'experts d'origines diverses, autour d'un thème spécifique. Les contributions présentées n'engagent que leurs auteurs.

Catalogue des publications disponible sur : <http://www.certu.fr>

Remerciements

*Ce rapport d'études a été réalisé au cours de l'année 2002 et début 2003 par **Nathalie RACINEUX** du CETE de l'Ouest et par **Françoise MERMOUD** du CETE de Lyon*

Organisme commanditaire : Certu : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques 9, rue Juliette Récamier 69006 Lyon Téléphone : 04 72 74 58 00 Télécopie : 04 72 74 59 20			
Titre : L'INSÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS			
Sous-titre : BIBLIOGRAPHIE COMMENTÉE		Date d'achèvement : avril 2003	Langue : Français
Organisme auteur : Cete de l'Ouest – Nathalie RACINEUX Cete de Lyon – Françoise MERMOUD		Coordonnateur : Nicolas CROSSONNEAU CERTU/MOB	Relecteurs : Thierry GOUIN Jacques BIZE
Résumé : Depuis 15 ans, les situations de violence s'aggravent dans les transports publics quels qu'ils soient et le sentiment d'insécurité progresse tant chez le personnel que parmi les usagers. Cette insécurité réelle et ressentie peut constituer un véritable obstacle à l'usage des transports publics et à la conquête d'une nouvelle clientèle au profit d'autres modes de transport (généralement la voiture particulière). Elle peut aussi contribuer à limiter la mobilité, l'accès à la ville, voire dans certains cas freiner un processus d'intégration sociale. Elle a également pour conséquence l'émergence de mouvements sociaux parmi les agents des sociétés de transport victimes d'agression et est donc à l'origine de grèves, de dégradation des conditions de travail. Face à ce constat, le Certu a voulu, au travers de la réalisation d'une bibliographie commentée sur le domaine, voir comment la littérature a traité la question, voir quels sont les points bien balayés, quels sont les points éventuels à investir. 17 ouvrages-clés ont été sélectionnés et analysés ; leurs fiches de lecture figurent en annexe. Cette bibliographie s'articule autour de plusieurs thèmes : les questions de définition et facteurs explicatifs du phénomène d'insécurité, les outils de connaissance du phénomène en général puis les politiques et actions mises en œuvre sur le champ des transports publics (typologie et enseignements). La bibliographie propose en dernière partie les perspectives possibles pour approfondir la connaissance du domaine. Cette bibliographie ne se veut pas exhaustive. Elle est de plus datée, puisque les fiches de lecture ont été réalisées en 2002, avant les réorientations gouvernementales.			
Mots clés : Transports collectifs urbains ; insécurité ; sentiment d'insécurité ; sûreté ; contrats locaux de sécurité ; délinquance		Diffusion : Rapport d'études et téléchargement internet	
Nombre de pages :	90	Confidentialité : non	Bibliographie : oui (17 références)

Sommaire

INTRODUCTION	9
1. ÉLÉMENTS DE DÉFINITION SUR LES PHÉNOMÈNES D'INSÉCURITÉ	11
1.1 La pluralité des définitions	11
1.2 De la responsabilité individuelle à la responsabilité collective	12
1.3 La construction du sentiment d'insécurité	13
1.4 Des définitions qui influent sur les réponses apportées	14
2. CONNAISSANCE QUANTITATIVE ET QUALITATIVE DE L'INSÉCURITÉ DANS LES TRANSPORTS	15
2.1 La connaissance quantitative	15
2.2 La connaissance qualitative : le sentiment d'insécurité dans les transports publics	18
2.3 Des limites méthodologiques à la connaissance de l'insécurité	20
3. POLITIQUES ET ACTIONS SUR LE CHAMP DES TRANSPORTS PUBLICS	24
3.1 Politiques et principes d'intervention	24
3.2 Les acteurs en présence	26
3.3 Typologie des actions et enseignements	28
3.4 Quelques éléments de bilan des politiques et actions menées	34
4. CONCLUSION ET PERSPECTIVES	36
4.1 Les constats	36
4.2 Les perspectives	37
ANNEXES :	40
ANNEXE 1 : Les 17 fiches de lecture	41
ANNEXE 2 : Éléments chronologiques	88

Introduction

Depuis 15 ans, les situations de violence s'aggravent dans les transports publics quels qu'ils soient et le sentiment d'insécurité progresse tant chez le personnel que parmi les usagers. Chaque année, le rapport de branche sur la sécurité dans les transports publics de province de l'Union des Transports publics (UTP) dresse un bilan alarmiste sur le nombre d'agressions dans les transports en commun urbains, en constante hausse.

Cette insécurité réelle et ressentie peut constituer un véritable obstacle à l'usage des transports publics et à la conquête d'une nouvelle clientèle au profit d'autres modes de transport (généralement la voiture particulière). Elle peut aussi contribuer à limiter la mobilité, l'accès à la ville, voire dans certains cas freiner un processus d'intégration sociale. Elle a également pour conséquence l'émergence de mouvements sociaux parmi les agents des sociétés de transport victimes d'agression et est donc à l'origine de grèves, de dégradation des conditions de travail.

Pour endiguer le phénomène, toute une série de mesures a été adoptée par les professionnels du transport et l'État dont les principaux axes sont : le renforcement de la présence humaine dans les réseaux à titre préventif, mais aussi des personnels policiers à titre répressif, les actions de sensibilisation et de pédagogie ciblant certaines catégories de population (notamment les jeunes des quartiers sensibles), les équipements de protection et de sécurité, une plus grande répression des infractions, le suivi psychologique des victimes de violence.... Des efforts ont également été faits pour mieux quantifier et qualifier les manifestations de violence et mieux les comprendre, dans le cadre ou pas de démarches partenariales (cf. notamment les contrats locaux de sécurité).

Malgré cela, l'insécurité à la fois objective et subjective demeure et ce phénomène dépasse le seul champ des transports. Effectivement, tous les services publics sont touchés parce qu'ils cristallisent bien souvent les frustrations sociales dont l'État et la société sont rendus responsables. Cette problématique est devenue un véritable phénomène de société, objet de débat politique largement développé, entre dénonciation du désordre social appelant un retour de l'autorité et mise en perspective des co-responsabilités. C'est aussi un objet privilégié des médias ce qui rend la question particulièrement sensible aujourd'hui d'autant qu'un nouveau cadre législatif est venu dernièrement le renforcer (cf. la loi d'orientation et de programmation de la justice et la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité intérieure en 2002, loi pour la sécurité intérieure en 2003) en réponse à une demande croissante de sécurité.

Intéressé par cette problématique, le CERTU a souhaité lancer une réflexion dans le cadre d'une bibliographie commentée. Cette phase dite exploratoire doit permettre de faire un premier état des lieux de la connaissance avant d'initier un programme de travail. Pour ce faire, le CERTU a fait appel aux CETE de Lyon et de l'Ouest.

Pour mener à bien cette bibliographie commentée, la méthode adoptée a consisté à :

- recenser dans un premier temps les documents susceptibles d'être intéressants auprès du GART, de l'UTP, du CNT, du PUCA, de la DTT, de la DIV, de l'IHESI ... ;
- sélectionner une dizaine de documents-suppôts considérés comme pertinents à l'échelle de l'hexagone (rapports, recherches, ouvrages, articles scientifiques illustrant essentiellement le contexte français) rendant compte de la problématique et de ses différents angles d'attaque (approche générale, approches centrées sur la description du phénomène, sa quantification, les outils d'observation, les processus explicatifs, les actions menées, leurs résultats et enseignements) ;
- réaliser 17 fiches de lecture à partir d'une grille-type testée,
- procéder à une analyse transversale des fiches de lecture produites pour dégager un état des lieux de la connaissance de la problématique relative à l'insécurité dans les transports publics et quelques questionnements. L'exploitation d'un certain nombre d'articles de presse a également alimenté la réflexion.

Cette bibliographie n'est évidemment pas exhaustive. Elle est de plus datée, puisque les fiches de lecture ont été réalisées en 2002, avant les réorientations gouvernementales.

Le document présent constitue la synthèse issue de l'exploitation des fiches de lecture figurant en annexe. Sont successivement abordées les questions de définition et facteurs explicatifs du phénomène d'insécurité, les outils de connaissance du phénomène en général puis les politiques et actions mises en œuvre sur le champ des transports publics (typologie et enseignements) et quelques pistes de réflexion.

1. Éléments de définition sur les phénomènes d'insécurité

Les transports publics constituent des espaces publics privilégiés d'expression des tensions sociales de par le rapport particulier qu'ils entretiennent aux territoires. Ils symbolisent aussi la ville faite de passage, de diversité et d'anonymat. Cela dit, la question de l'insécurité ne concerne pas que le champ des transports. Située au cœur des transformations sociétales, elle touche nombre d'institutions et services publics, théâtres de conflits sociaux. C'est la raison pour laquelle il importe de considérer l'objet de façon large pour mieux en apprécier les contours.

1.1 La pluralité des définitions

L'insécurité renvoie à plusieurs notions qui entretiennent des liens étroits et traduisent des faits objectifs -actes répréhensibles plus ou moins graves au regard du vivre ensemble qui vont de la transgression des règles d'usage à l'atteinte aux biens et personnes-, et subjectifs -préoccupations, peurs, sentiment d'insécurité...- pas toujours corrélés.

Ainsi, parler de l'insécurité dans les transports aujourd'hui, c'est s'interroger à la fois sur la délinquance, la violence urbaine, la violence au travail, les incivilités, et le sentiment d'insécurité.

Force est de constater qu'il existe des phénomènes d'insécurité et une pluralité de définitions qui rendent difficile la circonscription de l'objet. De même, il n'y a pas de consensus sur la compréhension de ces phénomènes d'insécurité.

La notion de « *violence urbaine* » décrit des actes de violence qualifiés d'anti-institutionnelles. La violence dans les transports exprimerait davantage une perte de confiance dans les institutions, les représentants de l'État. Cela concerne également l'école, la police.

La notion d'*incivilité* se définit par rapport aux conséquences sociales sur la cohésion sociale d'un territoire ; c'est un construit social inscrit dans un système de relations et de représentations entre les acteurs sociaux ; elle renvoie au réglage de la distance sociale (transgression des normes de la civilité).

Violences urbaines et incivilités ont un point commun, elles ne renvoient pas au fonctionnement du système pénal ou aux qualifications juridiques des faits, mais à une question sociale plus large. La délinquance relève du droit alors que l'incivilité relève de l'éthique ; les sanctions ne peuvent pas être de même nature.

Le *sentiment d'insécurité* se nourrit autant des atteintes réelles aux personnes et aux biens que des actes d'incivilités, ou du moins perçus comme tels. Il comprend deux dimensions : la peur personnelle ou pour ses proches et la préoccupation plus générale pour l'ordre social. La montée du sentiment d'insécurité renvoie plus aux incivilités qu'à l'augmentation de la criminalité et de la délinquance (voir fiche n°8).

1.2 De la responsabilité individuelle à la responsabilité collective

Les facteurs explicatifs de ce concept complexe de l'insécurité sont à la fois environnementaux (« le transport collectif n'est pas un élément isolé de l'environnement dans lequel il se trouve mais bien une partie à part entière de ce système » et la qualité de l'environnement, des espaces traversés en est une donnée fondamentale), socio-économiques, culturels, psychosociologiques (« effets de l'expérience, du rapport à l'autre, aux interactions en général »), voire génétiques. Ils traduisent différents systèmes de valeurs, approches disciplinaires et idéologies entre responsabilité individuelle et responsabilité collective sur fond de rupture du contrat social (remise en cause des règles d'usage du vivre ensemble) ou processus de construction d'un nouveau contrat social.

Pour expliquer les phénomènes d'insécurité au sens large (délinquance, incivilités et sentiment d'insécurité), plusieurs théories sont défendues : l'accent est mis soit sur la dégradation du bâti, des espaces publics, des conditions socio-économiques, soit sur le déclin des systèmes intégrateurs (éclatement de la famille, moindre autorité, crise de l'école, moindres dynamiques collectives ...), soit sur les prédispositions naturelles universelles ou génétiques (approches psychologique et sociobiologiste).

Le sociologue Éric MACE propose trois paradigmes de l'insécurité :

- le paradigme de l'insécurité comme désordre (défaut de socialisation, d'intégration) qui renvoie à un référentiel de sécurité à la fois répressif et éducatif,
- le paradigme du risque et de la menace qui renvoie à un référentiel de sécurité de protection,
- le paradigme de la coproduction qui interpelle l'action publique et les systèmes d'acteurs notamment dans leur capacité à transformer les violences en conflits, en négociations et réformes.

C'est le paradigme de la coproduction qu'il privilégie pour rendre compte de l'insécurité aujourd'hui qui pour lui « ne renvoie pas seulement à la désorganisation des banlieues populaires, ni à la frustration et à la rage des exclus mais renvoie aussi à la crise des institutions de régulation et d'intégration sociale liée à l'éclatement de la société salariale ».

1.3 La construction du sentiment d'insécurité

Pour expliciter la construction du sentiment d'insécurité, de nombreux travaux ont mis en évidence toute une série de variables influentes qui interagissent entre elles sans hiérarchie a priori :

- la fréquence des actes commis en un lieu donné,
- la stigmatisation médiatique,
- l'âge (*« les personnes âgées se révèlent à la fois plus craintives pour elles et pour l'ordre social en général »*),
- le sexe (*« les femmes manifestent une peur personnelle plus fréquente que les hommes qui se déclarent plus préoccupés par la sécurité de leurs proches »*) ;
- le niveau de formation (*« une situation élevée dans l'échelle des diplômes donne un fort sentiment de sécurité et inversement, les moins diplômés sont plus enclins aux réflexes de peurs »*),
- la vulnérabilité sociale (le fait par exemple d'avoir ou pas un emploi, une certaine stabilité sociale et/ou familiale),
- l'incertitude culturelle (*« on a moins peur de ce qui est familier »*),
- la capacité et les pratiques de mobilité (facilité à se repérer dans l'espace, à utiliser les transports collectifs...),
- la forme de sociabilité et le degré de densité relationnelle,
- les styles de vie qui amènent la fréquentation de certains lieux et personnes,
- le niveau d'acceptation des populations marginales (certains lieux sont appropriés par des populations démunies et/ou des bandes aux signes distinctifs qui marquent les espaces) ;
- la préoccupation pour la sécurité, la peur sociale, l'inquiétude plus générale pour l'ordre social ;
- la référence à l'imaginaire, qui traduit que le sentiment d'insécurité ne ressort pas seulement de comportements rationnels, explicables ;
- l'offre institutionnelle de protection ou de réassurance (le niveau de présence dans les espaces publics) ;
- la qualité et la maîtrise des espaces publics traversés (propreté, éclairage, espaces clos..),
- une situation de surcharge, de concentration humaine (génératrice de stress).

Ainsi, le taux d'exposition et le niveau de risque diffèrent fortement selon les personnes, les situations, les territoires et modes de gestion des transports.

Une corrélation a pu également être observée entre développement de l'urbanisation, de l'individualisation et montée de la peur (entre l'anonymat et la préoccupation sécuritaire), ce qu'atteste Sébastien Roche (fiche n°6).

1.4 Des définitions qui influent sur les réponses apportées

A la représentation que l'on peut avoir de l'insécurité (définition et origine) correspondent différentes catégories de réponses pour œuvrer à la tranquillité et à la confiance des citoyens.

Ces actions sont par ailleurs influencées par le cadre législatif et réglementaire en cours et son évolution. On distingue un pôle judiciaire-répression et un pôle éducation-prévention selon que l'insécurité est perçue comme le fait d'une coproduction qui interroge le système d'organisation en général et les rapports sociaux ou comme un désordre public, une transgression institutionnelle qui doivent être sanctionnés.

Documents-référents :

- **Étude sur le sentiment d'insécurité et sa mesure dans les transports collectifs urbains.** Rapport de recherche de l'association française de psychologie appliquée aux transports. Avril 1999
- **Service public et banlieues populaires : une coproduction de l'insécurité. Le cas du réseau de bus de la RATP** par Éric MACE. Article de recherche de la revue sociologie du travail. Avril 1997.
- **Expliquer le sentiment d'insécurité. Pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité** par Sébastien ROCHE. Article de la revue française de science politique. Avril 1998.

2. Connaissance quantitative et qualitative de l'insécurité dans les transports

L'augmentation constante de la violence contre les biens et les personnes et la montée d'un sentiment d'insécurité général peuvent être datées, en France, de la fin des années 60.

Malgré les réponses apportées par les pouvoirs publics (rapport Peyrefitte en 1977, rapport Bonnemaïson en 1982, création du Ministère de la Ville en 1990) et les moyens mis en œuvre, les statistiques de l'insécurité ont enregistré une progression continue, dans les transports comme dans toutes les sphères de la société.

Tout autant que la réalité des faits, c'est le sentiment d'insécurité qui pèse aujourd'hui sur l'activité des transports publics, puisque ce sentiment d'une part perturbe fortement le quotidien des utilisateurs et peut même jouer un rôle dissuasif, à court ou moyen terme sur l'utilisation des réseaux.

Les phénomènes d'insécurité méritent donc d'être suivis sous le double aspect :

- purement statistique, de la quantification du phénomène,
- plus qualitatif du sentiment d'insécurité, de ses fondements et de son impact.

Il faut rappeler néanmoins que le risque réel que représente l'insécurité dans les transports reste fort limité : un voyageur qui emprunte le réseau pour se rendre à son travail a deux fois et demi moins de risques d'être blessé ou de se faire voler, que celui qui effectue le trajet en voiture particulière.

La force des représentations de l'insécurité est donc tout aussi importante que la réalité des faits.

2.1 La connaissance quantitative

Les principaux exploitants de transport collectif au niveau national ont développé depuis plusieurs années leurs propres suivis statistiques des phénomènes d'insécurité auxquels ils sont confrontés sur leurs réseaux respectifs. On examinera donc successivement la situation des réseaux urbains de province, de la RATP et de la SNCF.

2.1.1 L'insécurité dans les réseaux urbains de province

L'insécurité dans les transports urbains de province fait l'objet depuis plusieurs années d'un recueil statistique approfondi et d'un rapport annuel établi par l'UTP.

Les questions d'insécurité font en effet l'objet d'un accord de branche dans les transports urbains de province, qui prend en compte la prévention et l'accompagnement des salariés victimes d'agressions. Depuis 1996, le rapport de branche comporte un volet statistique sur l'insécurité. A l'époque, il s'agissait de sensibiliser le gouvernement

aux difficultés des transports urbains de province dans ce domaine. Le rapport 2001 est le 6^{ème} rapport annuel établi par l'UTP.

Le recueil s'appuie sur un questionnaire envoyé aux exploitants de réseaux. 123 entreprises employant 37 899 salariés, soit 97% de l'effectif de la profession, ont répondu au questionnaire en 2001.

Les résultats sont analysés par classes de réseaux : agglomérations supérieures à 250 000 habitants, agglomérations comprises entre 100 000 et 250 000 habitants, agglomérations de moins de 100 000 habitants.

Cinq indicateurs ont été retenus, après calage des définitions au niveau national :

- les agressions sur le personnel suivies d'arrêt de travail,
- les agressions sur le personnel, suivies ou non d'arrêt de travail,
- les agressions sur voyageurs, signalées à l'entreprise,
- le vandalisme,
- les incivilités.

Les principaux résultats publiés dans les rapports 2000 et 2001

Les agressions sur le personnel suivies d'un arrêt de travail sont apparues dans les années 80, puis ont connu une progression très forte. La période 1997/1999 avait été marquée par une relative stagnation, avec environ 750 agressions par an. L'année 2000 a été marquée de nouveau par une augmentation très sensible, avec 946 agressions (soit plus de 2,5 par jour). On en est à 1004 agressions suivies d'un arrêt en 2001, soit une progression de 6% par rapport à l'année précédente.

Plus nombreuses, les agressions sont aussi plus graves : elles ont entraîné plus de 36 000 jours d'arrêt de travail en 2001, soit, en moyenne 36 jours par agression contre 28,8 jours en 2000. Plus de 44 % de ces jours d'arrêt de travail sont aujourd'hui consécutifs à des agressions ayant entraîné des préjudices psychologiques (25 % en 1997).

Les agressions sur le personnel suivies ou non d'un arrêt de travail sont au nombre de 3073 en 2001 (+ 14,7% par rapport à 2000). Elles représentent 8,4 agressions par jour et 1,75 pour un million de voyages. A 95%, ces agressions concernent les conducteurs, les vérificateurs et les agents d'accompagnement (cible en forte progression). On compte une agression pour 42 conducteurs, une pour 10 agents d'accompagnement et une pour 6 vérificateurs.

Les villes touchées ne sont pas seulement les grandes, mais aussi les agglomérations moyennes, où le phénomène est maintenant important, surtout ramené à la fréquentation de ces réseaux (750 agressions avec ITT dans les réseaux de plus de 250 000 habitants en 2000, 224 dans les réseaux entre 100 et 250 000).

Les agressions sur les voyageurs ont, en 2001, connu une diminution de 7,9% et retrouvent donc leur niveau de 1999. 2353 agressions ont ainsi été signalées à l'entreprise par le personnel, les victimes ou la police.

Comme en 1999 et en 2000, le vandalisme sur les matériels roulants et fixes a diminué en 2001 (de 17,7%). Son coût avoisine les 10 millions d'euros. En cinq ans, cela équivaut au financement de 1820 emplois.

L'augmentation des incivilités (les incivilités regroupent tous les faits délictueux ou contribuant à l'insécurité portés à la connaissance du réseau) ne se dément pas : + 3,1 % en 2001, + 8,1 % en 2000 contre + 10,1 % en 1999.

On notera en conclusion qu'un des principaux intérêts de ce rapport a été de montrer, au fil des années, que les phénomènes d'insécurité n'étaient pas limités aux grandes villes mais se diffusaient progressivement à l'ensemble des réseaux.

Les principaux résultats publiés du rapport 2002

Les agressions sur le personnel suivies ou non d'un arrêt de travail ont augmenté en 2002 (+4,4 % par rapport en 2001), ce qui représente en moyenne 8,7 agressions par jour et 1,85 agression pour un million de voyage.

Mais les agressions suivies d'un arrêt de travail ont globalement diminué (-6,5 % par rapport à 2001). La diminution est forte dans les réseaux entre 100 000 et 250 000 habitants (-31%). Mais le nombre de ces agressions est en légère baisse dans les gros réseaux (-1,5 %) et en forte augmentation (+30%) dans les petits réseaux.

Les arrêts de travail sont encore plus longs en moyenne que les années passées (42,8 jours en moyenne par agression).

Les agressions sur voyageurs (signalées à l'entreprise) sont de nouveau en hausse (+11,9 %), soit une moyenne de 7,2 agressions par jour ou 1,5 agression pour un million de voyages.

Le coût du vandalisme sur le matériel roulant et fixe a encore une fois diminué (- 11%). Son coût (11 M€) représenterait le financement de 340 emplois.

A noter que le rapport 2002 propose une évaluation du coût total de l'insécurité, qui regroupe les coûts liés au vandalisme, aux actions de formation spécifique, aux arrêts de travail et aux emplois liés à la sécurité. 23 (sur 107) entreprises du panel l'estiment à 34,3 millions d'euros (équivalent de 1 040 emplois). Les 8 réseaux de grande taille (+250 000 hab) qui ont répondu ont dépensé 84,5 % de ce montant global.

2.1.2 L'insécurité à la RATP

En 2000, la RATP recensait, avec ses propres définitions, les atteintes à la sécurité de ses agents :

- 454 atteintes physiques pour le réseau ferré (métro et RER),
- 860 atteintes physiques pour l'autobus et le tramway,
- 125 atteintes physiques pour le GPSR (groupe de protection et de sécurité du réseau ferré parisien).

2.1.3 L'insécurité à la SNCF

La SNCF s'appuie sur la base de données nationale CEZAR (Connaître l'Evolution des Zones à Risques) qui traite de l'ensemble des actes commis contre les personnes et les biens, les voyageurs et les agents et développe un partenariat avec l'observatoire national de la délinquance.

Toujours en 2000, la SNCF recensait 12 atteintes contre les personnes par jour en moyenne (dont 8,5 concernent les voyageurs).

2.2 La connaissance qualitative : le sentiment d'insécurité dans les transports publics

Concernant cette dimension des phénomènes d'insécurité, on dispose de deux types d'approche :

- les sondages d'opinion qui permettent de comprendre l'importance que revêt ce sujet, comparativement à d'autres caractéristiques du transport, pour les utilisateurs comme pour les non-utilisateurs ;
- des analyses plus sociologiques, permettant d'explicitier de façon plus fine de quoi il retourne et sur quoi s'appuie ce sentiment.

2.2.1 L'opinion des français et l'insécurité dans les transports publics

L'insécurité est un sujet très présent dans l'esprit du grand public, concernant les transports collectifs. Quand on demande « *Pour chacun des sujets suivants, dites-moi si c'est pour vous un sujet tout à fait prioritaire, assez prioritaire, peu prioritaire ou pas prioritaire du tout ?* » (CPTP / Louis Harris 1998), 79% des enquêtés classent en priorité n°1 la sécurité. L'affirmation « *les transports en commun ne sont pas sûrs la nuit* » (UTP ADEME DRAST DTT INRETS/ SOFRES 1995) recueille également une majorité d'opinions favorables.

Le manque de sécurité est donc clairement décrit comme une raison de non ou sous utilisation des transports publics. Quand on demande aux français en général « *Selon vous, qu'est-ce qui fait que les gens n'utilisent pas davantage les transports publics ?* » (UTP / SOFRES 1998), le sentiment d'insécurité est la principale raison invoquée, par 59% des enquêtés. Mais ce sentiment est plus fortement ressenti par les non-utilisateurs (62%) que par les utilisateurs (48%).

Que l'on soit utilisateur ou non, l'insécurité reste toutefois un inconvénient secondaire des transports collectifs, une fois ramenée à des considérations comme le coût d'usage ou l'offre en place sur le réseau.

Personnellement, qu'est-ce qui vous inciterait à utiliser davantage les transports publics ? (L'image des transports publics auprès des Français / CPTP / SOFRES 1997)

	ensemble		utilisation des transports publics	
	%	rang	utilisateurs	non utilisateurs
Une amélioration des services (horaires, accessibilité, nouvelles lignes...)	45	1	47	45
Une amélioration de la sécurité	35	2	35	35
Un prix moins élevé	32	3	45	29

A la question « *Pour quelle raison utilisez-vous peu ou pas les transports collectifs ?* » (CPTP / SOFRES 1997), les arguments qui sortent en tête sont le temps de trajet et le manque de desserte. L'insécurité n'arrive qu'en 8^{ème} position.

Le grand public considère néanmoins que ces dernières années, l'insécurité s'est aggravée, tant concernant les usagers (50% d'avis favorables) que le personnel des réseaux (62%) (UTP / SOFRES 1998).

Cela dit, le grand public pense très largement (à 77%) qu'il ne prend pas de risque à se déplacer en transports collectifs (sondage GART / SOFRES 2001). Les 20% de français qui estiment prendre un risque en utilisant les transports collectifs, se réfèrent d'abord au vol avant d'envisager des formes d'agression plus violentes.

2.2.2 Le sentiment d'insécurité dans les transports publics

Diverses études ont été réalisées sur ce sujet dans les dernières décennies. On en rappellera les principaux apports.

Tout d'abord, la SNCF a testé un baromètre du sentiment d'insécurité dans le cadre d'une enquête menée sur la région Ile de France (en avril 1998). Pour ce faire, 6000 entretiens téléphoniques ont été réalisés répartis en 5 zones. Ce baromètre a notamment révélé que :

- plus on fréquente le train, plus on relativise le danger (« *on a moins peur de ce qui est familier* »),
- le sentiment d'insécurité ne réside pas seulement sur le trajet effectué dans le transport en commun mais sur l'ensemble du trajet effectué par l'utilisateur « *porte à porte* » ; le transport collectif n'est pas un élément isolé de l'environnement dans lequel il se trouve mais bien une composante à part entière de ce système.

Une enquête menée en 1997 sur les agglomérations de Grenoble, Mulhouse et Orléans à initiative du GART met en évidence les éléments suivants : « *le vandalisme, l'absence de propreté, le non-respect des consignes, de l'interdiction de fumer, le fait que les lieux de transport public servent souvent de refuge aux personnes sans abri, la présence de chiens, le mauvais éclairage sont autant de phénomènes qui renforcent le sentiment d'insécurité* ». Il ressort également que :

- les situations de surcharge des bus à la sortie des établissements scolaires, l'agitation des élèves peuvent générer un fort sentiment d'insécurité (sentiment d'étouffement),
- certains équipements de sécurité renforceraient le sentiment d'insécurité.

D'autres études mettent l'accent sur les perceptions différenciées en fonction des modes de transport (le caractère souterrain provoque des sensations négatives). Des éléments identifiés comme générateurs d'insécurité en général prennent une acuité particulière dans le monde des transports :

- le niveau de présence de l'institution dans les espaces publics ;
- la qualité et la maîtrise des espaces publics traversés (propreté, éclairage, espaces clos...) ;
- l'éventualité de surcharge, de concentration humaine (génératrice de stress).

En conclusion, si les démarches de connaissance et de mesure de l'insécurité initiées par les acteurs de transport sont disparates, les facteurs explicatifs du sentiment d'insécurité se révèlent relativement homogènes :

- l'invisibilité de la présence du réseau,
- l'environnement (éclairage, propreté, perceptions sensorielles, olfactives et visuelles),
- la perception et la connaissance des actes de violence,
- les perceptions et réactions à la présence de populations marginales,
- les variations spatio-temporelles du sentiment d'insécurité,
- les peurs pour soi, sa famille, de ses réactions aux actes de violence.

2.3 Des limites méthodologiques à la connaissance de l'insécurité

En préalable, il faut rappeler que les questions d'insécurité, en général, se heurtent à des difficultés diverses de recueil et de connaissance. Il en est de même sur le champ des transports.

2.3.1 De la difficulté à connaître et évaluer

Concernant le chiffrage de la délinquance, il est aujourd'hui acquis que les statistiques de la police et de la gendarmerie en matière de sécurité peuvent sous estimer les problèmes, du fait d'une tendance des habitants à ne pas les déclarer (méfiance vis-à-vis des institutions, peur des représailles). Paradoxalement, une amélioration du sentiment de sécurité pourra se traduire par des déclarations plus importantes et une augmentation des statistiques. La nécessité de s'appuyer sur des séries chronologiques assez longues ne facilite pas les choses en la matière.

Quant à la mesure du sentiment d'insécurité (élément qui doit faire partie du diagnostic des CLS), on sait qu'il s'agit d'un sentiment qui repose sur des représentations plus que sur des faits. Cette mesure ne fait pas aujourd'hui l'objet de méthodologies précises. Une des premières difficultés étant de s'appuyer sur des définitions qui ne sont pas toujours stabilisées (comme, par exemple, la notion de « violences urbaines »).

2.3.2 De la difficulté à partager

La sécurité est un sujet sensible, la diffusion de l'information toujours délicate (les réactions des médias en ont montré les débordements possibles). On peut donc s'interroger sur l'exhaustivité des données diffusées par les différentes institutions sur ce sujet, même si la pratique de la transparence est hautement revendiquée.

2.3.3 Des sources éparses

La connaissance de l'insécurité fait appel actuellement à de multiples sources et systèmes de collecte. Cette disparité pèse sur la comparabilité des résultats et la vision globale des phénomènes. Le ministère de l'intérieur donne la mesure officielle de la délinquance (via les services de police et de gendarmerie), le ministère de la justice a ses propres estimations (affaires reçues annuellement au parquet et résultats des poursuites), les enquêtes de victimisation sont un canal supplémentaire, les entreprises publiques ou privées (SNCF, RATP...) ont mis en place leurs propres statistiques.

Les CLS, dans l'élaboration de leur diagnostic, sont confrontés à la difficulté d'articulation de ces différentes données.

Dans le domaine des transports publics, ces constats généraux s'appliquent tout autant. Néanmoins, quelques pistes de progrès ont été identifiées, à travers les différentes études consultées.

2.3.4 Pour les réseaux, des statistiques à perfectionner

2.3.4.1 Stabiliser

Le rapport UTP représente actuellement un document de référence sur la situation de l'insécurité du personnel des entreprises de transport public. Même imparfait, ce dispositif « a l'immense mérite d'exister », comme le rappelle un des rapports du PREDIT. Mais il repose sur un processus de collecte fragile, qu'il convient de conforter et de stabiliser.

2.3.4.2 Homogénéiser

Plus largement, l'information statistique mise en place dans les réseaux ou chez les grands opérateurs est souvent très disparate. Chaque entreprise développe ses propres indicateurs (cf. présentation des statistiques plus haut). Il existe un réel enjeu d'harmonisation des outils de suivi et de traitement utilisés.

Des propositions d'amélioration du système actuel de recueil statistique des réseaux ont été faites dans le rapport du PREDIT, pour faciliter les consolidations au niveau national.

2.3.4.3 Mieux prendre en compte les victimes usagers

Les agressions repérées dans les statistiques des réseaux sont surtout celles dont sont l'objet les salariés des entreprises de transport, et beaucoup moins celles dont sont l'objet les voyageurs. En effet, les réseaux ne connaissent que les agressions de voyageurs qui leur sont effectivement signalées. Ce manque limite la mesure de l'ampleur exacte du phénomène d'insécurité.

2.3.5 Un champ de recueil statistique à élargir

Les dispositifs de recueil statistique ont été constitués pour répondre à des objectifs essentiellement stratégiques (rapport avec les partenaires internes et externes). Ces statistiques sont en effet actuellement diffusées à la police et la gendarmerie, au cabinet du Maire, au Procureur, au DDSP, voire même au CCPD et aux RG.

D'autres usages peuvent amener à redéfinir ou élargir les objectifs initiaux.

2.3.5.1 Aider à la compréhension des phénomènes

On ne dispose peu ou pas, actuellement, d'éléments qui pourraient aider à la compréhension des profils ou des motifs des protagonistes, aucune information nécessaire n'étant actuellement recueillie.

2.3.5.2 Aider à comprendre le contexte et l'impact des événements

Une des modifications proposées par le rapport du PREDIT consiste à compléter la description des événements d'insécurité transport par des données décrivant le contexte immédiat et par des données qualifiant le retentissement de l'événement. Cela permettrait de faciliter les analyses sur les causes et l'impact réel des événements d'insécurité.

2.3.5.3 Améliorer les interfaces avec l'ensemble des politiques de sécurité dans l'agglomération

Une comparaison des résultats transport avec les autres résultats d'insécurité locaux et nationaux, peut être un objectif nouveau pour les politiques locales de sécurité, et être un outil d'information des CLS ou des divers partenariats développés (à condition que les partenaires jouent le jeu de la transparence, ce qui peut être également une limite aux échanges).

Cet élargissement permettrait d'élargir les statistiques transport aux incidents qui se passent en dehors de ce champ (véhicules, arrêts, gares routières), mais qui peuvent néanmoins être en relation avec lui (trajets terminaux, correspondances).

2.3.6 Du côté du sentiment d'insécurité, des méthodologies à établir

Le guide pratique pour les Contrats locaux de sécurité établi par l'IHESI fournit un questionnaire pour mesurer le sentiment d'insécurité dans une ville (composante indispensable du diagnostic), sur lequel on peut utilement s'appuyer. Mais en dehors de ce document, la bibliographie fait plus état de la nécessité de caler de telles méthodologies au niveau national, que d'en fournir des exemples. Cela recoupe plus globalement le constat d'un manque de capacité d'expertise dans le domaine de la sécurité.

Documents-référents :

- **Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité.** Rapport de l'IHESI. 1998
- **Recherche sur la stratégie de sûreté et d'ambiance dans les transports publics.** Rapport d'étude de Jacques de Plazaola pour le PREDIT - 1999
- **La sécurité dans les transports publics urbains.** Rapports de branche 2000, 2001 et 2002 - UTP
- **Mobiscopie** Opinion des français sur les déplacements urbains - Document GART - 2001

3. Politiques et actions sur le champ des transports publics

Les différentes actions adoptées par les transporteurs et acteurs locaux traduisent des conceptions différenciées du phénomène de l'insécurité et de sa genèse. Elles sont aussi influencées par les politiques gouvernementales en place et leurs propres référentiels de l'insécurité. Lorsque l'insécurité est perçue comme relevant plutôt de la responsabilité individuelle, de la déviance source de désordre public, les réponses apportées concernent plutôt un processus de judiciaireisation-répression. Si l'insécurité est reconnue comme le fait d'une coproduction, dont la responsabilité est plutôt collective, l'éducation-prévention sera alors surtout développée.

Le volet répression donne la priorité à la pénalisation des délits, à l'augmentation des effectifs policiers et au développement des entreprises de sécurité privées.

Le volet prévention se décline en prévention sociale (l'intervention porte sur les facteurs socio-économiques en agissant sur la famille, l'école, l'insertion) et prévention situationnelle (l'intervention porte alors sur l'urbanisme, les technologies de surveillance, la gestion des lieux).

3.1 Politiques et principes d'intervention

Les actions menées dans les différentes agglomérations en matière de sécurisation des transports publics sont hétérogènes, se combinent et peuvent s'inscrire ou non dans le cadre de politiques structurées. C'est surtout le cas des grandes entreprises de transports urbains, de la RATP et de la SNCF, qui ont développé des moyens importants pour lutter contre l'insécurité.

Les expériences relatées dans le cadre des ouvrages étudiés attirent l'attention sur quatre points :

1. le sur mesure,
2. la prise en compte du déplacement dans son ensemble porte à porte, des espaces de transport au-delà des véhicules roulants,
3. l'affirmation d'un maître des lieux,
4. les démarches partenariales.

3.1.1 Du sur mesure

Sur la sécurité en général et dans les transports en particulier, le discours général est de reconnaître qu'il convient toujours d'apporter des réponses sur mesure à des problèmes spécifiques, les recettes élaborées et plaquées ayant démontré leurs limites en ce domaine. Cette nécessité d'une veille constante et de solutions spécifiques à chaque cas est rappelé dans le guide pratique pour les CLS.

3.1.2 La nécessité d'une approche spatiale globale

Pour les sociologues, le réseau de transport et ses différents points constituent une représentation de la ville : le type et l'évolution des incidents sur les réseaux suivront de façon parallèle ce qui se passe dans la ville même. Le sentiment de sécurité des voyageurs et des agents sur les réseaux ne peut résulter que de l'appropriation du territoire transport et de la prise en charge de la sécurité par tous.

Cela implique que les espaces transport ne se limitent pas seulement aux véhicules, que l'entreprise de transport ne peut plus se limiter aujourd'hui à fournir un produit (de la mobilité), elle se doit de fournir un service (de l'accessibilité). Elle doit donc se préoccuper de l'ensemble des aspects du déplacement, et non des seules séquences motorisées. Le souci de l'usager, c'est son déplacement « porte à porte ». En particulier, les espaces de connexions entre réseaux, les lieux d'articulation des réseaux aux territoires sont des « espaces transport » à fort enjeu, même si c'est là une notion relativement nouvelle dans la culture des transporteurs.

La prise en compte des problèmes d'insécurité dans les transports implique donc de faire des bilans globalisant les questions de sûreté et la façon dont se structurent les règles d'usage des lieux du transport. Il ne faut pas imputer toutes les difficultés à la dégradation de l'environnement et ne pas ignorer les spirales négatives que les transports eux-mêmes contribuent à alimenter.

Certains attirent l'attention sur la difficulté à passer à une approche systémique des situations dans un milieu professionnel qui privilégie la logique de l'ingénieur (problème > analyse > solution). Les perturbations sont considérées comme des accidents imprévisibles, alors qu'elles sont le résultat de l'interaction entre le système et son environnement.

Dans les faits, les actions initiées sont mises en œuvre sur différents territoires, à l'échelle des réseaux de transports, sur des micro-territoires reconnus plus exposés (quartiers fragilisés, gares d'échanges compte tenu du nombre d'incidents, des taux de fréquentation, du type et/ou de la qualité d'urbanisme de ces espaces, de leurs modes de gestion lâches..) ou encore sur certaines lignes de transport. Au-delà des véhicules roulants, c'est la notion d'« espaces-transport » qui est de plus en plus privilégiée lesquels peuvent dépasser parfois le cadre strict d'intervention des entreprises.

Ces actions s'adressent aux agents des sociétés de transports publics, aux voyageurs et/ou aux victimes d'agressions.

3.1.3 Affirmer un « maître des lieux »

Force est de constater qu'il n'y a pas dans les espaces de transport actuels un mode d'organisation et une gestion suffisante permettant une « maîtrise positive des lieux » et de jouer un rôle dans la cohésion territoriale. C'est un point dur sur lequel il apparaît utile de travailler.

La maîtrise positive d'un lieu repose sur des faits concrets : par son action, le maître des lieux émet des signes forts perceptibles par tous : les graffitis sont nettoyés immédiatement, le sol est balayé régulièrement, les voyageurs sont réellement, et dès leur entrée, dissuadés de frauder.

La question du bon paiement est fondamentale dans ce respect à l'égard du maître des lieux, lequel dans un respect mutuel, se comporte en hôte du lieu, en metteur de bonne ambiance. Les expériences encore minoritaires de maîtrise des lieux du bus par l'accueil de l'ensemble du public par le conducteur, dans le cadre d'une règle de montée des voyageurs par la porte avant, avec validation systématique des tickets, montrent qu'il n'y a pas de fatalité de dégradation, même en environnement difficile, et qu'il est possible d'engager des spirales positives.

3.1.4 Des démarches partenariales

Les actions menées peuvent aussi relever de démarches partenariales qui permettent une certaine mutualisation des moyens au-delà des professionnels du transport. C'est notamment le cas des procédures telles que les Contrats locaux de sécurité (CLS) mis en place en 1997. Issus du colloque de Villepinte organisé en octobre 1997, les CLS ont marqué l'émergence d'une nouvelle politique basée sur l'école de la coproduction (« *la sécurité est aujourd'hui l'affaire de tous* » d'où l'idée d'une prise en charge collective) et la priorité donnée à la prévention. Dans ce cadre, les réponses apportées ne sont pas seulement techniques mais relèvent aussi de la capacité à gérer les rapports sociaux et les contradictions rencontrées sur un espace donné.

637 CLS étaient signés en fin 2003. En mars 2003, il y avait 89 CLS avec un volet transport et 35 CLS spécifiquement dédiés aux transports.

Ces démarches partenariales peuvent aussi s'inscrire dans le cadre de programmes de recherche tels que « Partenaires pour la ville » initié par la RATP ou d'appel à projets lancés par les pouvoirs publics (tels que « Transports publics et intégration urbaine ») propices à l'expérimentation et la recherche d'alliances avec de nouveaux acteurs.

L'objet de ces démarches partenariales dépasse en général la seule question de l'insécurité dans les transports.

3.2 Les acteurs en présence

Les actions initiées pour lutter contre l'insécurité dans les transports sont le fait des pouvoirs publics centraux, locaux, des autorités organisatrices et/ou des transporteurs et plus largement des acteurs de la cité.

Les exploitants sont les acteurs-clés des dispositifs mis en place. Souvent à l'origine des actions, ils mobilisent leurs moyens propres et recherchent les partenaires qui leur paraissent indispensables. Ils gèrent également souvent et animent seuls les dispositifs.

Au travers des CLS, les réseaux travaillent avec les acteurs locaux de la sécurité, la police et la justice, voire l'Education Nationale. Le rapprochement avec les acteurs de la Politique de la Ville et les associations de quartier apparaît moins évident à mettre en place, même s'il se réalise ponctuellement à l'occasion d'actions de communication et de sensibilisation.

De plus en plus d'acteurs urbains mettent en place des dispositifs de médiation (agents de médiation, de prévention en tous genres) dont les missions et les territoires-cibles peuvent poser des problèmes d'articulation faute de synergie (on constate des interférences qui ne rendent pas toujours lisibles la gestion des lieux et espaces publics).

3.2.1 Le rôle de l'autorité organisatrice

Le positionnement des Autorités Organisatrices de transport (AO) dans les politiques développées n'apparaît pas au premier rang, au profit des exploitants.

Or, un portage politique par l'AO serait préférable à une seule gestion technique de la sécurité par l'exploitant. Mais on constate, au sein des AO, peu de culture et d'expertise politique sur le sujet et peu d'articulation entre l'AO et les élus en charge de la sécurité publique en général.

Une meilleure prise en compte politique de la sécurité dans les transports au niveau de l'AO permettrait pourtant de légitimer mieux l'action publique en la matière et d'en favoriser une approche plus transversale (relation avec la Politique de la Ville, souci de l'usager).

La coproduction d'une doctrine commune entre le transporteur et l'autorité organisatrice sur la question de la sécurité semble donc à préconiser.

Cette clarification passe également par des considérations financières :

- tout d'abord, il convient de s'assurer que dans les relations contractuelles AO/ exploitant, aucun mécanisme économique ne vient bloquer les décisions en matière de mesure de sécurisation à prendre dans l'intérêt commun ;
- ensuite l'identification des financements alloués par l'AO pour l'insécurité peut contribuer à rendre visible de façon bénéfique l'implication de la collectivité.

3.2.2 La position de l'État

Un programme d'actions a été adopté en 1997 par les pouvoirs publics qui comprenait 12 mesures relatives à la prévention et à la sécurité dans les transports publics.

Quatre axes principaux y étaient développés :

- la ré-humanisation des réseaux de transport,
- les nouveaux équipements de sécurité (vidéosurveillance, radiolocalisation),

- le renforcement des moyens policiers mis à disposition des autorités organisatrices pour sécuriser les espaces de transport,
- l'aggravation de la répression des infractions (lois, circulaires et décrets).

Sur cette base, l'État a apporté son concours financier aux opérations lancées par les réseaux.

L'État est également présent dans les CLS auprès des exploitants et des autorités organisatrices de transport. Il s'implique notamment au travers des contrats locaux et départementaux de sécurité, en coordination avec les forces de police et de gendarmerie et la justice.

Plus généralement, l'insécurité dans les transports collectifs interpelle également d'autres services de l'État. On citera par exemple le recouvrement des amendes liées à la fraude. Actuellement, les PV donnés par les contrôleurs (quand ils sont valides, c'est-à-dire ceux pour lesquels le fraudeur n'a pas donné une adresse erronée) ne font l'objet de recouvrement par le système Justice-Trésor que dans 2 à 3% des cas, ce qui décrédibilise fortement l'action de terrain des contrôleurs.

3.3 Typologie des actions et enseignements

L'efficacité du traitement des problèmes d'insécurité passe par la cohérence des mesures prises sur l'ensemble du déplacement de l'usager (y compris les espaces d'attente), plus que par l'intensité des mesures prises en un point donné. Elle passe également par un travail sur la durée.

Les dispositifs mis en place reposent donc sur une combinaison d'actions complémentaires, dont on examinera ici les plus importantes. Classiquement, on peut les regrouper en trois volets :

1. la prévention : formation des agents à l'analyse du risque, à la gestion des conflits, du stress ; actions de communication et de sensibilisation notamment en direction des jeunes en partenariat avec l'Education nationale, des associations ; voire action de solidarité et d'assistance à destination de certaines populations démunies ;
2. la dissuasion : agents d'accompagnement et/ou de médiation, équipement des véhicules, renforcement des mesures de lutte contre la fraude,
3. la répression : augmentation des effectifs de surveillance et de sûreté.

On peut y adjoindre le souci d'amélioration de la connaissance du phénomène et de la prise en charge des victimes.

La bibliographie disponible présente de façon détaillée les différents dispositifs mis en place et plusieurs rapports de recherche ont été consacrés à l'analyse de ces dispositifs. Ces rapports fournissent plus des informations sur les enseignements à retenir ou les bonnes pratiques à préconiser, que réellement des résultats. La mesure de l'efficacité réelle de ces actions demeure difficile et délicate.

En matière d'actions, le préalable est l'organisation à mettre en place dans l'entreprise de transport et les évolutions culturelles à y faire passer.

3.3.1 L'organisation et la culture des entreprises

3.3.1.1 Créer des services spécifiques sécurité

Les grandes entreprises ont développé depuis plus d'une dizaine d'années des politiques globales qui reposent sur la création d'organisations particulières et l'affectation de moyens consacrés à la lutte contre l'insécurité.

779 salariés (hors agents de médiation) travaillent ainsi dans les services en charge de la sécurité dans les réseaux urbains de province en 2001, soit plus de 2% du total des effectifs (enquête UTP).

La RATP a mis en place dès 1989 un plan de sécurité dans le cadre duquel des professionnels de la sécurité ont été recrutés, le service de surveillance générale a été restructuré, un groupe d'intervention et de protection des réseaux (le GIPR devenu le GPSR, soit 700 agents) a été créé et le partenariat avec la sécurité publique a été développé. En 1993, des unités spécialisées pour sillonner les bus ont été créées.

3.3.1.2 Positionner le responsable sécurité au bon niveau dans l'organigramme

Le rapport Berlioz explique que la désignation dans l'équipe de direction du réseau, d'un responsable spécifique en charge des mesures de prévention/sécurité est un préalable à la bonne prise en charge de ces problèmes. Mais pour s'imposer dans l'entreprise, la responsabilité prévention/sécurité doit répondre au moins à 4 critères : un poids hiérarchique suffisant, une collaboration étroite avec la Direction Générale, des connaissances spécifiques dans le domaine de la prévention/sécurité, une légitimité suffisante pour jouer l'interface avec les partenaires externes (en particulier avec le coordonnateur du CLS).

3.3.1.3 Faire évoluer la culture de l'entreprise

La bibliographie confirme que la gestion de l'insécurité dans un réseau de transport passe par la création d'un service ad hoc, mais également par la sensibilisation de toute la structure, et en particulier de l'encadrement.

Faire évoluer la culture transporteur vers la prise en compte d'autres aspects que la technique (conception des espaces, formation des personnels) et faire appel à d'autres compétences que celles traditionnellement mobilisées est donc indispensable.

Elaborer sur le long terme, des projets de service de transport intégrant, dans le service même les questions de sécurisation, y contribue également. Eviter de centrer ces plans

sur les décisions prises dans l'urgence en matière d'effectifs et d'équipements. De plus, il importe d'enraciner la pratique du partenariat au sein des métiers de base de l'entreprise.

Enfin, deux points particuliers relativement délicats semblent devoir évoluer dans la culture des entreprises :

1. dans la nécessité du respect entre clients et personnel, réfléchir aux conditions de fourniture du service public. La grève est encore souvent la seule porte de sortie pour marquer les limites à la dégradation du service ;
2. la montée par l'avant et la ré appropriation de l'espace des véhicules représentent un enjeu interne autant qu'externe. La montée par la porte avant est une mesure à faire tenir dans la durée : le premier effet visible en est de faire grimper les scores en matière d'incidents, qui finissent par s'atténuer. C'est donc un dossier très difficile socialement pour les réseaux qui décident sa mise en place.

3.3.2 La prévention

3.3.2.1 La formation des personnels

La formation du personnel à la gestion des conflits, des situations difficiles et au stress est une action largement mise en place dans les réseaux. Certes incontournables, ces formations ne suffisent néanmoins manifestement pas à elles seules à préserver les salariés des agressions : 74% des salariés victimes d'agressions en 2001 avaient suivi une formation à la sécurité au cours des 5 dernières années (source UTP).

3.3.2.2 Les actions de communication et de sensibilisation

La communication interne à chaud sur les incidents réduit la rumeur, et limite l'ampleur des réactions. La communication média sur les incidents reste par contre un créneau à développer.

La relation directe avec les publics jeunes, en partenariat avec l'Education nationale, et les associations de terrain est un axe fréquent d'intervention. Ces actions de type éducatif, par des interventions dans les écoles, la participation à des activités culturelles et sportives orientées, visent notamment le changement des représentations et des comportements, le respect des règles d'usage du « vivre ensemble », le respect des institutions et des services publics. Elles peuvent s'inscrire également dans la formation des conducteurs de transport, pour leur permettre d'adapter leurs pratiques professionnelles à leur clientèle.

3.3.2.3 Les actions de solidarité et d'assistance aux populations démunies

Certains grands réseaux ont développé des actions en direction des populations démunies présentes sur leurs réseaux (système de « veille sociale » dans les stations et les gares).

Une réflexion sur les tarifications en place peut également être prise en compte au titre de la prévention, en proposant des dispositifs tarifaires plus adaptés (pas forcément dans le « toujours plus »), équitables du point de vue du public, et donc susceptibles d'être mieux respectés.

3.3.3 La dissuasion

3.3.3.1 Les agents de médiation

Les premiers agents d'ambiance sont apparus début 1990 à partir de recrutements de contrats emplois solidarité (CES) ou contrats emplois ville (CEV), portés par des structures externes. Ces dispositifs sont montés en puissance à partir de 1997 et avec la création du Plan Emplois Jeunes, avec des recrutements en régie. Les expériences les plus anciennes viennent des grandes villes (Lille a été pionnière en 1989), les plus petites ont pris modèle, avec quelques années de retard sur les plus grandes. 1200 agents d'ambiance étaient en poste fin 1998.

Leur création répondait à un double objectif : sécuriser le réseau et participer à l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté.

Plusieurs rapports ont été consacrés au bilan de ces nouveaux métiers. On en retiendra les points les plus importants :

- **Les recrutements**

Le choix a été fait de privilégier la proximité sociale avec la clientèle, et donc de recruter en majorité des jeunes issus des quartiers reconnus difficiles ou à risque (en particulier du fait de l'importance accordée à la logique d'insertion). Ce choix a pu, dans certains cas, amener certaines difficultés, du fait justement d'une trop grande proximité entre agents d'ambiance et passagers. Cette approche fait aujourd'hui débat, d'où des recrutements plus diversifiés.

- **Les relations avec les chauffeurs**

L'arrivée des agents d'ambiance sur les lignes a été considérée par les conducteurs, dans les premières expériences, comme une contestation de leur statut, déjà fragilisé, d'autant que cette arrivée n'avait pas du tout été préparée. Même si les choses se sont bien améliorées, ils ont encore parfois du mal à accepter l'utilité de ces agents dans la mesure où ils leur rappellent leur impuissance à assurer seuls la production du service.

- **Le bilan direct**

Les agents d'ambiance ont pu être reconnus à mesure que les effets de leur présence se faisaient sentir. L'identification de ces effets est donc un élément central de la mise en place de ce nouveau métier, même si elle restera toujours délicate à réaliser. Les effets en retour des agents d'ambiance semblent d'autant plus forts que les entreprises se sont engagées de façon volontariste. Leur impact sur les statistiques d'insécurité est peu visible (d'autant que leur nombre est réduit par rapport aux flux de personnes transportées). La principale mesure quantifiable est la baisse des jours d'ITT conducteurs. Des interrogations demeurent sur les objectifs recherchés et la délimitation du champ d'intervention des agents d'ambiance (sécurité, insertion, rentabilité économique ?).

Par contre, leur impact qualitatif est très important, avec la régulation de l'ambiance sur les lignes. Des enquêtes d'opinion auprès des usagers montrent une perception positive croissante.

▪ **L'impact sur les entreprises**

L'introduction des agents d'ambiance touche le fonctionnement interne des entreprises et amène à des remises en cause (création de nouveaux services, redistribution ou élargissement des missions des agents en place). L'intégration de nouveaux profils (plus jeunes, plus féminins, plus proches sociologiquement de la clientèle) contribue à modifier l'ambiance des entreprises. Ils jouent un rôle-clé et favorisent le rapprochement entre personnel et jeunes des quartiers défavorisés.

▪ **Leur avenir**

Des conditions de travail difficiles, des rémunérations faibles, des statuts précaires (liés souvent à des financements publics), des possibilités de formation inégales expliquent qu'il ne s'agit pas encore d'un métier d'avenir. Des améliorations sont possibles pour en faire un vrai métier : meilleure intégration dans l'entreprise, élargissement des fonctions en particulier commerciales, reconnaissance individuelle et collective, pérennisation des dispositifs.

3.3.3.2 Les équipements

Les réseaux ont mis en place de façon croissante des équipements de sécurité dans les véhicules ou dans les stations (cabines anti-agressions, caméras vidéo, sièges anti-vandalisme, films de protection des vitres,...) grâce notamment à des subventions de l'État et des autorités organisatrices.

Dans le cadre de son programme prioritaire « assurer la sûreté des voyageurs, des agents et des biens », la SNCF intègre la sécurité dès les projets de construction et d'aménagement des gares. La logique développée est celle d'une continuité des aménagements de sécurité dans les espaces d'attente, comme dans les véhicules.

Par ailleurs, la mise en place du repérage satellitaire des bus est également considérée par les réseaux comme un élément de sécurisation.

On peut signaler enfin, à propos de la vidéo, qu'elle a peut-être contribuer davantage à la baisse du sentiment d'insécurité qu'à une amélioration réelle de la sécurité. En effet, ses possibilités d'utilisation « technique » sont actuellement limitées (manque de qualité de l'image, flou dans l'utilisation juridique, nécessité de moyens humains supplémentaires pour l'exploitation). Les agents de transport, quant à eux, privilégient la présence humaine, le partenariat et la formation à la seule sécurisation par la technologie.

3.3.3.3 Le renforcement de la lutte contre la fraude

Le contrôle des voyageurs s'est beaucoup développé ces dernières années, pour répondre au problème économique posé par la fraude. Les contrôleurs sont ainsi amenés

à rappeler les règles d'usage des transports et plus largement du « vivre ensemble », ce qui constitue un maillon important du dispositif de sécurisation des transports publics. Leur présence affirme que tous les voyageurs sont placés à la même enseigne, ce qui contribue à diminuer le sentiment d'insécurité.

Mais il s'agit également d'un maillon faible : leur métier est plus exposé aux agressions que celui des autres personnels du transport (ils sont 7 fois plus agressés que les conducteurs, source UTP). De plus, leur fonction doit être crédibilisée : dans le système actuel, un fraudeur systématique est toujours gagnant. La sanction des récidives est très faible et le niveau dérisoire de recouvrement des PV (2 à 3%) neutralise l'action des contrôleurs.

3.3.4 La répression

Le rapport UTP 2001 a recensé neuf unités de police spécifiquement dédiées aux transports, intervenant dans 9 réseaux. Quant aux polices municipales, 33,6% d'entre elles exercent une mission de surveillance des transports urbains.

Néanmoins, selon l'UTP le nombre de brigades de police spécifiquement affectées au transport reste trop faible, alors que seule une police spécialisée peut répondre aux contours du territoire du transporteur, qui recoupe plusieurs circonscriptions de justice, de police et/ou de gendarmerie. Un des enjeux des CLS transport est effectivement d'obtenir la création d'unités de police affectées spécifiquement aux transports.

L'amélioration de la situation passe également par le renforcement de la répression des infractions.

3.3.5 L'amélioration de la connaissance

La production d'informations statistiques, permettant de quantifier les phénomènes d'insécurité dans les réseaux a été un effort de ces dernières années, en lien avec l'UTP.

On l'a vu plus haut, ces recueils statistiques sont encore imparfaits, surtout par le fait qu'ils suivent de façon tout à fait incomplète les usagers victimes et les événements ayant lieu en dehors des véhicules.

L'amélioration de la connaissance passe aussi par l'appui donné par les grandes entreprises à des programmes de recherche sur les phénomènes d'insécurité (cf. la RATP notamment).

3.3.6 L'aide aux victimes

L'accompagnement psychologique des salariés volontaires et/ou victimes a été une des premières mesures développées par les réseaux.

D'après l'enquête UTP de 2001, 2/3 des salariés de la branche (à travers 47 entreprises) sont aujourd'hui couverts par des accords d'entreprise intégrant des mesures de prévention, de formation, d'information du personnel ainsi que des mesures d'accompagnement des salariés victimes d'agression.

De leur côté, la RATP et la SNCF ont mis en place des mesures d'accompagnement et d'aide aux agents victimes d'agression : dispositifs spécifiques de suivi psychologique et d'assistance judiciaire.

3.4 Quelques éléments de bilan des politiques et actions menées

Les résultats des politiques menées apparaissent assez peu dans la bibliographie étudiée (qui ne couvre que jusqu'à l'année 2001). Il faudrait certainement s'appuyer sur les bilans des CLS transport produits ou à venir pour mieux les apprécier. On peut néanmoins retenir quelques éléments ressortis des ouvrages étudiés, parmi les plus saillants :

- bien que les moyens de lutte contre l'insécurité aient sensiblement augmenté, ils n'ont pas encore donné les résultats escomptés. Le système des transports publics est éclaté, les mesures adoptées peu coordonnées malgré un effort d'harmonisation, au travers notamment des CLS ;
- si le nombre de salariés des transports hospitalisés a diminué, le nombre de préjudices psychologiques augmente ;
- la mise en œuvre des CLS semble avoir eu des résultats contrastés (amélioration des partenariats, renforcement de l'action publique, amélioration de la lisibilité d'une partie de l'action judiciaire au regard des élus locaux et du public, manque de pilotage technique...) ;
- la prévention situationnelle présente des limites (ex des systèmes de vidéo-surveillance des voies publiques notamment et actions sur l'architecture, la qualité et gestion des espaces publics qui peuvent limiter le passage à l'acte mais risque de créer des différences de traitement des espaces selon leur occupation sociale et l'idée d'une ville défendable) ;
- les dispositifs de médiation, largement développés, se révèlent satisfaisants pour les usagers sans qu'il soit facile d'en mesurer l'impact réel sur les processus d'insécurité. Les missions poursuivies demeurent ambiguës et la pérennité de ces dispositifs n'est pas assurée aujourd'hui ;
- la police de proximité et/ou le renforcement des effectifs pour notamment juguler la petite délinquance semble aussi présenter des limites. Effectivement, au travers des actions menées, certains territoires et catégories de population sont mis en exergue (ce qui induit une dégradation des rapports entre jeunes et forces de police et plus largement une perte de

confiance des adultes vis-à-vis des jeunes) ; la multiplication des discours sur les zones de non-droit justifie les moyens d'exception dont le réel impact n'apparaît pas évident.

Documents-référents :

- **Recherche sur la stratégie de sûreté et d'ambiance dans les transports publics.** Rapport d'étude de Jacques de Plazaola pour le PREDIT –1999
- **Agents d'ambiance dans les transports publics urbains : pratiques, effets et enjeux d'un métier en émergence.** Rapport de recherche du laboratoire Economie et Humanisme pour le PREDIT – 1999
- **La prévention et la sécurité dans les transports publics.** Rapport d'étude de Gilbert Berlioz pour la DTT , le GART et l'UTP- 2001
- **La violence et l'insécurité au travail dans les transports en France aujourd'hui** - Rapport du Conseil national des Transports – 2002
- **Le renforcement de la présence humaine sur les réseaux de transports urbains.** Rapport d'étude de Bossard Consultants pour la DIV- 1996
- **Agents d'urbanité publique : « De nouveaux partenaires pour la ville ».** Rapport de recherche - ouvrage collectif coordonné par Edith Heurgon (responsable de la mission prospective de la RATP)- 2000

4. Conclusion et perspectives

4.1 Les constats

De la bibliographie analysée sur l'insécurité dans les transports à ce jour, on retiendra surtout que :

- l'insécurité en général renvoie à une pluralité de notions (délinquance, violence urbaine, incivilités, sentiment d'insécurité) qui entretiennent des liens étroits entre elles ;
- il n'y a pas de consensus sur les facteurs explicatifs des phénomènes d'insécurité ; les actions mises en œuvre illustrent différents référentiels de l'insécurité comme désordre, comme risque de menace ou encore comme coproduction ;
- l'idée de la nécessité d'une maîtrise et gestion collective des problèmes d'insécurité et des espaces-transport progresse et en particulier au travers d'une fonction de médiation ou de « gardien des règles d'usage des lieux », notion défendue par S. ROCHE (au titre de la prévention situationnelle) ;
- les outils de mesure et de connaissance des phénomènes d'insécurité sont éclatés et manquent de fiabilité,
- il est difficile d'apprécier les résultats, la pertinence et de définir les réorientations nécessaires, en l'absence d'évaluation des politiques et actions mises en place.

4.1.1 Peu de bilans, pas d'évaluation

Le premier niveau de bilan préconisé est de vérifier la mise en œuvre effective des actions et des engagements prévus dans le contrat ou dans la politique décidée. Dans les faits, très peu de suivis sont réalisés.

Force est de constater que peu de démarches de bilans, et encore moins d'évaluation ont été mises en place, et celles qui existent manquent souvent de mise en perspective. Même dans le guide pratique CLS, on présente peu d'exemples de bilans.

Le fait qu'il s'agisse d'un sujet hypersensible et que certaines actions relèvent encore d'une logique d'expérimentation peuvent peut-être expliquer cette situation. Il n'empêche que cela peut paraître assez paradoxal si l'on considère l'ampleur de l'enjeu et des moyens débloqués depuis maintenant plusieurs années. D'autant qu'il ne se dégage pas vraiment de consensus pour accroître les efforts de bilans et d'évaluations des politiques mises en place.

4.1.2 Pas d'outils et de méthodes calées

Le consensus porte davantage sur la nécessité de construire des indicateurs et des méthodologies à l'échelle nationale pour améliorer la connaissance de l'insécurité, que sur le lancement de processus d'évaluation.

Les CLS créés en 1997 sont un bon exemple des lacunes méthodologiques dans ce secteur : ils ont représenté un dispositif très nouveau (comportant diagnostic, dispositif contractuel, mise en œuvre, suivi-évaluation, mis en place des emplois-jeunes) et qui supposaient des modes de travail concertés bien au-delà de ceux expérimentés dans les instances de concertation comme les CCPD. Mais aucun cahier des charges précis ne leur était associé dans un premier temps.

Après une première génération de dossiers très décevants, le ministère de l'intérieur a mis en place diverses mesures au niveau national pour aider à l'élaboration de ces dispositifs et constituer une expertise publique : création d'assistances à maîtrise d'ouvrage, mise en réseau des villes pour confronter leurs expériences, élaboration du « guide pratique pour les contrats locaux de sécurité » (1998), création de la mission régionale « droit et ville », création du pôle « prévention, sécurité, citoyenneté » de la DIV...

4.2 Les perspectives

4.2.1 Quid des politiques publiques de lutte contre l'insécurité demain dans un contexte de remontée des préoccupations sécuritaires ?

Les orientations politiques actuelles privilégient des actions fortes en matière de sécurisation. La philosophie et le contenu de la loi d'orientation et de programmation de la sécurité intérieure (Loi n° 2002-1094 du 29 août 2002), comme la loi pour la sécurité intérieure (Loi n°2003-239 du 18 mars 2003), s'oriente plutôt vers une vision de l'insécurité comme désordre public, où la solution choisie privilégie plutôt la répression, par rapport, notamment, à la vision de l'insécurité comme coproduction, insécurité dans laquelle la collectivité aurait aussi sa part de responsabilité. Les moyens consacrés sont au profit du renforcement des effectifs de police, semble-t-il au détriment du volet prévention.

Cette réorientation se vérifiera-t-elle chez les autorités organisatrices ou les exploitants? Vont-ils infléchir leurs politiques de lutte contre l'insécurité en accordant notamment une part plus importante à la répression? Quelle sera la place faite aux agents d'ambiance et qui va assurer leurs financements ?

Ne risque-t-on pas d'assister à un recul de l'école de la coproduction qui avait le mérite de responsabiliser un plus grand nombre d'acteurs et de mutualiser les moyens pour lutter contre l'insécurité ?

Comment la nouvelle étape de décentralisation annoncée, qui doit donner une plus grande autonomie aux acteurs locaux, va-t-elle influencer sur le processus ?

On peut quoi qu'il en soit légitimement s'interroger sur le devenir des politiques publiques relatives à l'insécurité dans les transports.

4.2.2 La sécurité dans les transports, une responsabilité qui incombe à qui ?

On a vu que l'insécurité était une problématique générale et complexe qui dépassait largement le champ des transports d'où l'intérêt porté aux approches partenariales, à la mutualisation des compétences et moyens financiers. En somme, si les transporteurs ont un rôle à jouer, ils ne sont pas les seuls acteurs de la ville et gestionnaires des espaces publics.

Aussi, s'agit-il d'un métier du transport ou d'un métier de la cité ? C'est question demeure d'actualité et au cœur de la compréhension du phénomène.

4.2.3 Deux points à approfondir : l'observation et l'évaluation

Si des efforts ont déjà été engagés en matière de connaissance des phénomènes de l'insécurité par les transporteurs, des insuffisances demeurent. Il importe donc de poursuivre ces efforts, lesquels permettront de disposer de données plus fiables et homogènes et d'apprécier de manière plus efficace les résultats des actions menées et enfin de pouvoir lancer de véritables démarches d'évaluation.

Outre la définition de nouveaux outils de mesure et d'observation dans le temps, tout un travail d'harmonisation des données disponibles devra être accompli entre professionnels concernés (harmonisation des indicateurs, des systèmes de collecte...) et de définition des modalités d'usage et de diffusion des données produites.

L'autre axe qu'il faudrait absolument développer est celui des bilans-évaluations des politiques et actions engagées par les transporteurs (au moins des grandes entreprises) qui font actuellement cruellement défaut. Les CLS transport mériteraient une attention particulière sachant qu'ils présentent l'avantage d'intégrer des éléments de diagnostics (données quantitatives et qualitatives), un mode d'organisation propre et un programme d'actions.

ANNEXES

▪ Annexe 1 : les 17 fiches de lecture

- 1. La violence au travail et ses conséquences dans les transports en France aujourd'hui** (Rapport du CNT – 2002)
- 2. Agents d'urbanité publique « De nouveaux partenaires pour la ville »** (Rapport de recherche- 2000)
- 3. Étude du sentiment d'insécurité et de sa mesure dans les transports collectifs urbains** (Rapport de recherche- 1999)
- 4. Étude sur le renforcement de la présence humaine sur les réseaux de transports urbains** (Etude DIV- 1996)
- 5. Les facteurs de la délinquance des jeunes. Analyse à partir d'une enquête de délinquance auto-déclarée** (Article de Sébastien ROCHE – 2000)
- 6. Expliquer le sentiment d'insécurité. Pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité** (article de Sébastien ROCHE – 1998)
- 7. Service public et banlieues populaires : une coproduction de l'insécurité. Le cas du réseau de bus de la RATP** (Article de recherche d'Eric MACE - 1997)
- 8. Les incivilités dans les transports** (article d' Eric MACE)
- 9. La sécurité dans les transports urbains en 2001** (rapport de branche sur l'état de la sécurité dans les entreprises de transports urbains – UTP – 2002)
- 10. La prévention et la sécurité dans les transports publics** (rapport d'étude – 2001)
- 11. Recherche sur les stratégies de sûreté et d'ambiance dans les transports publics** (rapport d'étude du PREDIT – 1999)
- 12. Agents d'ambiance dans les transports publics urbains : pratiques, effets et enjeux d'un métier en émergence** (rapport de recherche du PREDIT – 1999)
- 13. Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité** (IHESI – 1998)
- 14. Les contrats locaux de sécurité et la politique de la ville**
(article de Nicolas PANNIER – 2001)
- 15. l'expertise en matière de sécurité** (article d'Eric CHALUMEAU – 1999)
- 16. Les nouveaux métiers de la sécurité et formation**
(intervention de Gabriel SCIAMMA – 1997)
- 17. Sécurité et transport public à la RATP**
(article de Georges AMAR et Brigitte ITURRALDE – 1992)

▪ Annexe 2 : quelques repères chronologiques

Fiche n°1 La violence au travail et ses conséquences dans les transports en France aujourd'hui	
<i>Nom du document</i>	Rapport social 2001 – Dossiers thématiques ¹ - la violence et l'insécurité au travail dans les transports en France aujourd'hui, - mutations des métiers de transport, problèmes d'emploi et adaptation des dispositifs d'insertion et de formation.
<i>Type de document</i>	Rapport
<i>Commanditaires</i>	Le Conseil National des transports
<i>Maîtres d'œuvre, auteur(s)</i>	Régis BLATTER (rapporteur)
<i>Année</i>	Janvier 2002
<i>Nombre de pages</i>	59
<i>Mots-clés</i>	Insécurité/Transports/Dissuasion/Prévention/Sûreté
<i>Échelle de réflexion</i>	nationale

Éléments de contexte

Depuis une dizaine d'années, la sécurité est devenue la problématique majeure des réseaux de transport publics. Elle est une des raisons affichées de non-utilisation des transports collectifs.

La violence au travail est un phénomène de société qui dépasse le champ des transports et touche de nombreux services publics qui focalisent souvent l'insatisfaction et les frustrations sociales dont l'État et la société sont rendus responsables. Ainsi, les professions en contact avec le public sont les plus exposés.

Une prise de conscience générale a conduit un certain nombre d'acteurs politiques, économiques et sociaux à mettre en œuvre des programmes de lutte contre l'insécurité qui dépassent le seul maintien de l'ordre public.

Objet du rapport, le champ traité

Le document comprend deux rapports qui abordent deux axes distincts issus de la réflexion de groupes de travail réunissant des professionnels du transport.

Le premier rapport traite de la violence externe exercée à l'encontre des travailleurs des entreprises de transport quelles qu'elles soient. Il dresse un état des lieux de la situation dans chaque mode de transport en distinguant les transports publics les plus concernés par la violence, des autres secteurs concernés ou professions exposées

¹ Seul un des deux rapports fait l'objet de la fiche de la lecture, le second ne traitant pas directement de la problématique de l'insécurité mais davantage de la modernisation sociale des entreprises de transport et de leur environnement.

(conducteurs de transport routier de personnes notamment d'enfants, receveurs des sociétés d'autoroutes, transports aériens, transporteurs routiers de marchandises, transporteurs de fonds). Plus particulièrement, il livre quelques éléments statistiques rendant compte des principales évolutions observées et expose les politiques et actions adoptées par les pouvoirs publics et les transporteurs pour prévenir les risques, préparer les salariés à vivre des situations de violence et accompagner ceux-ci lorsqu'ils ont été victimes.

Le deuxième rapport présente la situation de chacun des modes de transport au regard de l'emploi, des difficultés actuelles de recrutement rencontrées et les perspectives propres à chaque sous-secteur d'activité des transports qui se dotent d'instruments d'anticipation (observatoires de l'emploi, tableaux de bord, gestion prévisionnelle de l'emploi). Les stratégies adoptées visent outre à remédier au déficit d'image des métiers du transport, à développer l'apprentissage et les formations en alternance, à créer de nouvelles filières de formation, à mettre en œuvre des actions d'insertion de publics en situation d'exclusion dans le cadre de partenariats et à élargir le recrutement de métiers de conduite aux femmes. Le contenu de ce rapport ne fait pas l'objet de développement dans le cadre de cette fiche de lecture car il porte sur une autre thématique que celle de l'insécurité.

Dans chacun des rapports figurent des commentaires et recommandations.

Éléments de définition/ typologie du phénomène de l'insécurité

Le rapport (n°1) ne s'attache pas à donner une nouvelle définition du phénomène de la violence dans les transports mais s'appuie sur les typologies d'ores et déjà utilisées en la matière notamment par l'INRS (Institut national de la recherche sur la sécurité) qui distingue trois niveaux d'agression : l'incivilité (qui marque l'absence de respect d'autrui et renvoient à des comportements bénins), l'agression physique ou verbale (insultes, menaces) et l'acte violent. Parmi ces actes, certains constituent des infractions pénales, délictuelles ou criminelles. Enfin, à côté des violences physiques, menaces ou insultes, il y a les violences dites de « prédation » (cambriolages, vols, rackets, homicides) qui touchent un nombre relativement restreint de professions et les actes de destruction ou de dégradation dirigés sur des biens matériels.

Outils de connaissance (indicateurs, observatoires...)

Les principales sources d'information statistique évoquées par l'auteur émanent du rapport annuel de branche de l'UTP pour les réseaux de province, de la RATP, de la SNCF, des baromètres « image et satisfaction » du STIF (cf. l'évolution du sentiment d'insécurité par les voyageurs).

La SNCF s'appuie sur la base de données nationale CEZAR (Connaître l'Evolution des Zones à Risques) qui traite de l'ensemble des actes commis contre les personnes et les biens, les voyageurs et les agents et développe un partenariat avec l'observatoire national de la délinquance.

Les agressions repérées sont surtout celles dont sont l'objet les salariés des entreprises de transport et beaucoup moins celles dont seraient l'objet les voyageurs ce qui ne rend pas compte de l'ampleur du phénomène de l'insécurité. Chaque entreprise développe ses propres indicateurs d'où un enjeu d'harmonisation des outils de suivi et de traitement utilisés.

Statistiques et évolution du phénomène (chiffres significatifs)

En 2000, la RATP recensait :

- 454 atteintes physiques pour le réseau ferré (métro et RER),
- 860 atteintes physiques pour l'autobus et le tramway,
- 125 pour le GPSR (groupe de protection et de sécurité du réseau ferré parisien).

Toujours en 2000, la SNCF recensait 12 atteintes contre les personnes par jour en moyenne (dont 8,5 concernent les voyageurs).

Dans les transports urbains de province, les agressions verbales et physiques sont passées de 2539 à 2679 entre 1999 et 2000 et les agressions suivies d'un arrêt de travail de 778 à 946. Les conducteurs et surtout les vérificateurs sont les plus exposés notamment les plus jeunes qu'ils soient homme ou femme. Les agresseurs sont à 97% masculins (ils ont moins de 26 ans et agissent seuls). Les agressions perpétrées en centre-ville progressent devant les quartiers sensibles.

Politiques adoptées, actions menées

Un programme d'actions a été adopté en 1997 par les pouvoirs publics qui comprend 12 mesures relatives à la prévention et à la sécurité dans les transports publics. Quatre axes principaux sont développés :

- la ré humanisation des réseaux de transport,
- les nouveaux équipements de sécurité (vidéosurveillance, radiolocalisation),
- le renforcement des moyens policiers mis à disposition des autorités organisatrices pour sécuriser les espaces de transport,
- l'aggravation de la répression des infractions (lois, circulaires et décrets).

Les mesures mises en oeuvre par les transporteurs comprennent trois volets :

- la prévention :
 - formation des agents à l'analyse du risque, à la gestion des conflits, du stress ;
 - actions de communication et de sensibilisation notamment en direction des jeunes en partenariat avec l'Education nationale, des associations ;
 - voire action de solidarité et d'assistance à destination de certaines populations démunies ;
- la dissuasion (agents d'accompagnement et/ou de médiation, équipement des véhicules, renforcement des mesures de lutte contre la fraude),
- la répression (augmentation des effectifs de surveillance et de sûreté).

Les plus grandes entreprises développent des politiques globales qui reposent sur des organisations particulières et différentes mesures spécifiques (cf. la RATP, la SNCF).

Ainsi par exemple, la RATP a mis en place dès 1989 un plan de sécurité dans le cadre duquel des professionnels de la sécurité ont été recrutés, le service de surveillance générale a été restructuré, un groupe d'intervention et de protection des réseaux (le GIPR devenu le GPSR ; soit 700 agents) a été créé et le partenariat avec la sécurité publique a été développé. En 1993, des unités spécialisées sont créées pour sillonner les bus. La participation aux contrats locaux de sécurité est aussi un axe d'intervention.

De son côté, la SNCF a adopté un programme prioritaire « assurer la sûreté des voyageurs, des agents et des biens » dont les principaux axes sont : la connaissance des manifestations de l'insécurité, le renforcement de la présence humaine, le développement des actions de sûreté sur les réseaux et dans les gares, les actions de prévention, la participation à 200 contrats locaux de sécurité, l'utilisation des technologies de sûreté et l'intégration de la sécurité dans les projets de construction et d'aménagement des gares.

Par ailleurs, ces deux entreprises de transport urbain mettent en place des mesures d'accompagnement et d'aide aux agents victimes d'agression : dispositifs spécifiques de suivi psychologique et d'assistance judiciaire.

Principaux résultats

Force est de constater que si des mesures sont prises pour lutter contre l'insécurité qui s'inscrivent de plus en plus dans le cadre de politiques, très peu d'éléments de bilan sont disponibles et encore moins d'évaluation.

Si le nombre de salariés hospitalisés baisse, les préjudices psychologiques augmentent de manière plus ou moins immédiate. Les actes de violence ont aussi des conséquences sur les autres salariés des entreprises, contribuent à la dégradation des conditions de travail, du climat social et à la démobilisation du personnel au travers notamment de mouvements sociaux.

Les acteurs impliqués, les partenariats

L'État, les exploitants, les autorités organisatrices de transport s'impliquent notamment au travers des contrats locaux et départementaux de sécurité en coordination avec les forces de police et de gendarmerie et la justice. Sur 544 CLS en place, 60% comprennent un volet transport et 21 traitent spécifiquement du transport.

Les transporteurs développent aussi des partenariats avec l'Education nationale, les professionnels de la politique de la ville dans le cadre d'actions de communication et de sensibilisation mais aussi de prévention.

Fiche n°2 Agents d'urbanité publique « de nouveaux partenaires pour la ville »	
Type de document	Rapport de recherche Programme « partenaires pour la ville »
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Ouvrage collectif coordonné par Edith HEURGON (responsable de la mission prospective de la RATP)
Année	Décembre 2000
Nombre de pages	291
Mots-clés	Médiation / prévention
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

C'est un ouvrage collectif issu d'un programme de recherche initié par la mission prospective de la RATP qui accompagne la démarche d'entreprises ayant une mission de service public adoptée en 1996 intitulée « partenaires pour la ville » visant la création de nouveaux services et emplois partagés sur plusieurs territoires urbains.

L'action « partenaires pour la ville » (qui a fait l'objet d'une charte d'objectifs signée par 13 organismes dont la RATP, la SNCF, Transdev, l'UTP, VIA-GTI) a rejoint le programme « nouveaux services, nouveaux emplois » lancé par le gouvernement en 1997 pour développer 350 000 emploi-jeunes dans le secteur public.

Une première partie de l'ouvrage est consacrée aux expériences locales (3 sites d'Ile de France : la boucle nord des Hauts de Seine, Saint-Denis et la Défense) et la seconde aux résultats du programme de recherche selon deux axes prioritaires, le territoire et le métier. Trois équipes de recherche se sont inscrites dans ce cadre : ACADIE, le CEREQ et l'IPRAUS.

Objet de la recherche / Angle d'attaque

Le programme de recherche piloté par la RATP répond à 6 objectifs :

- observer les activités des jeunes et saisir la valeur ajoutée des services ainsi créés,
- repérer les compétences nécessaires à l'exercice de ces activités, analyser les processus de formation, d'encadrement et d'organisation du travail ;
- étudier l'émergence d'un nouvel acteur urbain et son inscription sur le territoire,
- cerner la construction de nouveaux métiers urbains,
- proposer des voies pour la professionnalisation des emplois,
- suggérer des pistes pour le développement des services.

Cet engagement de la RATP rend compte d'une évolution de sa politique pour traiter des problèmes rencontrés par l'entreprise pour exercer sa mission de service public (problème de sécurité sur le réseau, dysfonctionnements internes relatifs au processus de modernisation ...) et de son positionnement comme acteur-clé de la ville et de son évolution. Elle a effectivement perçu qu'elle exerçait une fonction de gestion et

d'animation des espaces publics au même titre que d'autres entreprises (jouant un rôle dans la cohésion territoriale). Ainsi, elle a exprimé la volonté de s'inscrire dans le cadre d'une démarche partenariale. L'entrée choisie a été les services de proximité au-delà des questions de sécurité et de prévention qui ont d'ores et déjà fait l'objet de mesures internes à l'entreprise au travers notamment du dispositif des grands frères, agents d'accompagnement dans les bus. Si ces mesures ont fait preuve d'une certaine efficacité, elles ont aussi montré leurs limites.

L'enjeu est de passer d'une médiation sociale interne à la RATP à une médiation urbaine mutualisée.

Éléments de définition du phénomène de l'insécurité / Enjeux

Cet ouvrage met l'accent sur la rupture avec la conception traditionnelle de la sécurité (perçue comme une menace pour les institutions, la cohésion sociale, l'exercice et le maintien du service public, issue de certains territoires et catégories de population pressentis ou potentiellement délinquants constituant des cibles privilégiées de l'action publique alliant des mesures de répression et de prévention). C'est la qualité de l'environnement qui devient la condition préalable à la sécurisation de l'espace public qui est privilégiée (conception qui renvoie à la coproduction de la sécurité).

Il s'agit de construire de nouvelles formes d'interventions qui prennent appui sur les mécanismes producteurs de l'insécurité dont une partie renvoie aux propres dysfonctionnements des services publics. La médiation urbaine est alors perçue comme une réponse à une certaine défaillance du service public, une difficulté à s'adapter aux nouveaux enjeux sachant que les problèmes dépassent les seuls territoires d'intervention des entreprises mais peuvent se situer dans les marges, les interstices.

La nouvelle question urbaine interpelle les formes d'organisation des entreprises de réseau fortement ancrées sur les territoires et renvoie à un enjeu de modernisation des services publics et plus particulièrement à la création d'une nouvelle organisation de la gestion urbaine qui passe par un partenariat d'entreprises territorialisées.

Principaux constats issus des expériences locales

Les emplois de proximité créés visent à la fois l'amélioration de la qualité du service, la convivialité et la sécurisation sur l'ensemble des territoires ciblés (réseaux de transport et espaces publics). Cela se traduit notamment par un renforcement de la présence humaine, une médiation dans les bus, à la sortie des écoles, dans les pôles de centralité urbaine (nœud de communication) ; une information et un accompagnement des clients (des services à la personne).

Les acteurs locaux (partenaires engagés) ont repéré une inflexion des actes délictueux sur le territoire et plus généralement une plus grande maîtrise du territoire.

Les questions de sécurité constituent le ciment premier de la coopération des partenaires puis progressivement cette préoccupation devient moins importante (au fur à mesure que le sentiment d'insécurité baisse) au profit de missions centrées sur la convivialité urbaine (l'aide, l'orientation, l'accompagnement, l'assistance, l'éducation..).

Du fait d'un repérage précis des territoires de chacun, ces nouveaux emplois de proximité conduisent parfois à une réattribution d'un espace abandonné par défaut d'appartenance (territoires interstitiels). Ils assurent aussi une fonction de veille so-

ciale car ils sont amenés à observer les comportements des différentes catégories d'acteurs.

La logique de l'emploi (de l'insertion) devient souvent prédominante au détriment de la création de nouvelles activités (les associations créées se révèlent de véritable tremplin pour les jeunes).

De nouveaux référentiels de métiers (cf. Capville ou la plate-forme de formation aux métiers de la ville) ont été élaborés qui portent sur la maîtrise du territoire urbain et de l'environnement social (agent de médiation et de prévention, animateur qualité de l'espace public).

La dynamique partenariale présente des limites, la part des entreprises de transport reste prépondérante.

Principaux résultats du programme de recherche

Le bureau ACADIE qui a porté son regard sur les territoires de projets et de partenariats relatifs à la démarche « partenaires pour la ville » a identifié trois modèles qui sont davantage déterminés par la structure du système politico-technique local que par les caractéristiques géographiques et enjeux propres aux territoires :

- le modèle le plus courant qui renvoie au territoire des entreprises (bassin de déplacement, pluricommunal) et relève d'une approche extensive ;
- le modèle de référence qui correspond au territoire entre les entreprises (permettant la prise en charge d'espaces publics complexes aux interstices des territoires institutionnels) et à une approche intensive ;
- le modèle des pôles de richesse pour le quel le territoire d'intervention est un prolongement de l'espace de l'entreprise (il s'agit de micro territoires définis sur l'espace de réseaux).

Il en résulte différentes échelles d'intervention selon les modèles : intercommunal (bassin de vie) pour le modèle dominant, communale pour le modèle de référence et infracommunal pour le modèle des pôles de richesse (microterritoires).

Pour le CEREQ, le programme « nouveaux services, nouveaux emplois » a permis à de nombreux opérateurs urbains (collectivités locales, transporteurs, poste, EDF..) de créer des postes d'intervenants de proximité pour faire face au débordement du social qui sur certains territoires urbains met en cause la qualité, voire la pérennité de leurs prestations de services. L'originalité du dispositif repose sur la mutualisation des moyens visant la création d'activités de reliance (de médiation urbaine, de conciliation, d'orientation et information) pour lutter contre la dégradation de l'environnement urbain, notamment dans les espaces interstitiels dont la gestion n'est pas assurée.

Par une présence active sur le terrain (il s'agit de se faire reconnaître comme professionnel et de développer sa connaissance du territoire), les interventions des agents de prévention et d'information (terme générique) consistent à :

- faciliter le déplacement (information, accompagnement physique),
- faciliter l'accès aux ressources locales,
- contribuer à améliorer le cadre de vie,
- sécuriser les espaces publics (avec des limites car les agents ne sont pas mandatés pour verbaliser et intervenir en force mais doivent faire régresser

les comportements et attitudes qui contribuent au sentiment d'insécurité ;
l'intervention reste cantonnée dans l'ordre du langage) ;

- restaurer les règles de civilité, éduquer les enfants.

On peut distinguer trois moments principaux dans le processus d'intervention :

- la présence sur le terrain,
- la réalisation des diverses actions,
- le compte rendu de l'activité et l'évaluation des acquis (qui doit permettre d'améliorer et développer le champ de la prestation).

Le champ d'intervention est plus ou moins diversifié, mono centré ou poly centré.

Les modalités d'apprentissage reposent à la fois sur la formation et l'expérience en situation.

Le partage des services et emplois peut s'opérer selon au moins deux modalités :

- par juxtaposition des demandes des entreprises (logique d'emplois partagés),
- par création collective à partir du territoire de projets et de partenariats (logique d'emplois mutualisés qui favorise l'émergence de nouveaux métiers de la ville et un renouveau de la gestion urbaine).

Si l'on considère les structures porteuses de ces emplois de proximité, on constate de fortes disparités dans les choix organisationnels et stratégies de professionnalisation. Les encadrants de proximité jouent un rôle-clé dans la mise en œuvre et l'évolution des prestations. Le lien entre l'innovation sociale et l'évolution organisationnelle n'est pas suffisamment assuré (difficile évolution des métiers et manque de réactivité des modes d'organisation dans le cadre d'un processus de modernisation). La professionnalisation suppose une reconnaissance sociale de la compétence accompagnée de perspectives d'intégration au monde du travail ce qui n'est pas vraiment assuré à ce jour (quel que soit le modèle considéré). Faute d'outils institutionnels permettant le partage d'emplois, la démarche repose sur le recours aux emplois aidés dont la pérennisation n'est pas assurée. C'est la principale limite du dispositif. Les agents d'urbanité publique sont un métier en construction gérés de manière expérimentale par des structures intermédiaires.

Les auteurs mentionnent que la démarche d'élaboration des nouveaux services est aussi importante que leur contenu et les résultats.

Fiche n°3 : Étude du sentiment d'insécurité et sa mesure dans les transports collectifs urbains	
Type de document	Rapport de recherche (phase 1 : état de la question)
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Association française de psychologie appliquée aux transports. Europsyt - France
Année	Avril 1999
Nombre de pages	106
Mots-clés	Sentiment d'insécurité/ Transport
Échelle de réflexion	Internationale pour la partie bibliographique et nationale pour les initiatives prises par les transporteurs en matière de connaissance

Éléments de contexte

Depuis 15 ans, les situations de violence dans les transports urbains et péri-urbains s'aggravent et l'on constate une montée du sentiment d'insécurité tant chez le personnel que parmi les usagers.

Malgré cette évolution, les études sur le sentiment d'insécurité, sur le suivi et l'évaluation des mesures de sécurité sont assez rares.

Les études menées par ou pour le compte des acteurs de transport ont longtemps privilégié l'insécurité objective avant le sentiment d'insécurité. L'influence et le rôle des médias n'ont pas vraiment été analysés.

Objet de la recherche et méthode adoptée

Trois objectifs sont poursuivis par cette recherche :

- comprendre la nature du sentiment d'insécurité,
- établir les instruments permettant de mesurer et décrire les mécanismes de sa formation,
- étudier l'influence des moyens de communication de masse et le contexte institutionnel dans lequel il se développe.

La phase 1 de la recherche est consacrée essentiellement à dresser l'état de la question du sentiment d'insécurité dans les transports urbains dans la perspective de construire un indicateur du sentiment d'insécurité. La méthode adoptée repose sur une approche bibliographique (ouvrages scientifiques, études commanditées par les acteurs de transport), des entretiens menés auprès des acteurs de transport, une enquête réalisée auprès de 30 réseaux de transport et l'analyse d'un corpus d'articles de presse.

Éléments de définition/ typologie du phénomène de l'insécurité

Le rapport met en perspective la pluralité des approches du phénomène de la sécurité et de l'insécurité selon les champs disciplinaires (socio-politique, sociologique, psycho-sociologique, psychologique..) qui traduit la complexité de la notion, l'absence de définition unique et consensuelle (il n'y a pas de théorie compréhensive globale du sentiment d'insécurité). Toutefois, la co-existence de facteurs objectifs et subjectifs dans la formation du sentiment d'insécurité est mise en évidence comme l'importance de l'environnement extérieur (le degré de connaissance, de qualité de l'espace public), des caractéristiques socio-économiques, des effets de l'expérience, de la dimension psychologique, du rapport à l'autre et aux interactions en général.

Outils de connaissance

Les outils de quantification des actes de violence diffèrent d'un réseau à l'autre ou au mieux d'un groupement à l'autre.

Un indicateur du sentiment d'insécurité a été conçu à la RATP (dans le cadre d'une étude menée en 1984). 22 dimensions ont été retenues pour déterminer la sécurité attendue parmi lesquelles :

- l'atmosphère générale,
- le niveau de présence,
- le rôle du personnel,
- l'amélioration de l'information,
- la perception de l'agression physique,
- la virtualité de l'agression,
- les voyageurs les plus concernés par ce sentiment,
- l'impact des incidents techniques,
- la mesure du niveau d'acceptation des populations marginales,
- les critères pour hiérarchiser les lieux
- et les moments de l'insécurité.

La SNCF a testé un baromètre du sentiment d'insécurité dans le cadre d'une enquête menée sur la région Ile de France (en avril 1998). Pour ce faire, 6000 entretiens téléphoniques ont été réalisés répartis en 5 zones.

Les enquêtes d'opinion ne mesurent pas le sentiment d'insécurité dans les transports mais la réaction face au problème de l'insécurité en général.

Principaux résultats des démarches de connaissance

L'usage du baromètre du sentiment d'insécurité de la SNCF a notamment révélé que:

- plus on fréquente le train, plus on relativise le danger (« on a moins peur de ce qui est familier »),
- le sentiment d'insécurité ne réside pas seulement sur le trajet effectué dans le transport en commun mais sur l'ensemble du trajet effectué par l'usager « porte à porte » ; le transport collectif n'est pas un élément isolé de l'environnement dans lequel il se trouve mais bien une partie à part entière de ce système.

Une enquête menée en 1997 sur les agglomérations de Grenoble, Mulhouse et Orléans à initiative du GART met en évidence les éléments suivants : « le vandalisme, l'absence de propreté, le non-respect des consignes, l'interdiction de fumer, le fait que les lieux de transport public servent souvent de refuge aux personnes sans abri, la présence de chiens, le mauvais éclairage sont autant de phénomène qui renforcent le sentiment d'insécurité ». Il ressort également que :

- les situations de surcharge des bus à la sortie des établissements scolaires, l'agitation des élèves peuvent générer un fort sentiment d'insécurité (sentiment d'étouffement),
- certains équipements de sécurité renforceraient le sentiment d'insécurité.

D'autres études mettent l'accent sur :

- les perceptions différenciées en fonction des modes de transport (le caractère souterrain provoque des sensations négatives) ;
- la référence à l'imaginaire qui traduit que le sentiment d'insécurité ne ressort pas seulement de comportements rationnels, explicables ;
- les agents de transport se déclarent réfractaires aux technologies de sécurisation au profit de la présence humaine, du partenariat, de la formation.

Si les démarches de connaissance et de mesure de l'insécurité initiées par les acteurs de transport sont hétérogènes parce que liées aux enjeux et modes d'organisation des réseaux, les facteurs explicatifs du sentiment d'insécurité se révèlent plus homogènes :

- l'invisibilité de la présence du réseau,
- l'environnement (éclairage, propreté ; perceptions sensorielles, olfactives et visuelles),
- la perception et la connaissance des actes de violence,
- les perceptions et réactions à la présence de populations marginales,
- les variations spatio-temporelles du sentiment d'insécurité,
- les peurs pour soi, sa famille, de ses réactions aux actes de violence.

Eric. MACE propose trois paradigmes de l'insécurité :

- le paradigme de l'insécurité urbaine comme désordre (défaut de socialisation, d'intégration) qui renvoie à un référentiel de sécurité à la fois répressif et éducatif ;
- le paradigme du risque et de la menace qui renvoie à un référentiel de sécurité de protection,
- le paradigme de la coproduction (qui interpelle l'action publique et les systèmes d'acteurs notamment dans leur capacité à transformer les violences en conflits, en négociations et réformes).

Les actions mises en place par les institutions et les réseaux font appel à ces différents paradigmes avec une priorité donnée au paradigme de l'insécurité comme désordre.

Si les moyens de lutte contre l'insécurité ont augmenté, ils n'ont pas donné les résultats escomptés. Le système des transports publics est éclaté, les mesures peu coordonnées malgré un effort d'harmonisation au travers des contrats locaux de sécurité impulsés par le gouvernement.

Fiche n°4 Étude sur le renforcement de la présence humaine sur les réseaux de transports urbains	
Type de document	Étude
Commanditaire	Délégation Interministérielle à la ville
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Bossard Consultants
Année	Avril 1996
Nombre de pages	53
Mots-clés	Prévention, dissuasion, médiation sociale
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Le renforcement de la présence humaine est un enjeu qui dépasse le seul cadre du transport. Cet axe d'intervention à l'échelle des réseaux de transports urbains fait suite au constat de la faillite des solutions de répression classiques au profit de la prévention, du dialogue. Elle est aussi une réponse apportée à l'insécurité et au sentiment d'insécurité ressentis par les conducteurs et par ailleurs à la fraude qui induit des coûts supplémentaires.

Objet de l'étude et méthode adoptée

L'étude consiste à faire le point des initiatives prises au niveau local et national visant à renforcer la présence humaine sur les réseaux de transports urbains. Cette approche s'appuie essentiellement sur une analyse des dires d'acteurs enquêtés par voie de questionnaires (31 exploitants et 15 autorités organisatrices) et rencontrés (19 entretiens menés auprès d'exploitants, d'autorités organisatrices, de groupes et organismes professionnels). Elle apporte de ce fait un éclairage sur le système d'acteurs.

Quelques éléments statistiques

A l'échelle des réseaux de province enquêtés, le volume d'emplois créés est évalué à 400 (dont 208 CDI). Cela mobilise une aide publique approximativement comprise entre 4 et 7 MF par an (soit entre 609 796 euros et 1 067 143 euros). Les effectifs cumulés du STP et de la RATP seraient du même ordre en matière de présence humaine (soit entre 100 à 150 agents par réseau).

Politiques adoptées, actions menées

70% des réseaux enquêtés ont mis en place des dispositifs visant à renforcer la présence humaine dont la majorité correspond aux agents d'ambiance présents sur le réseau en charge de la dissuasion, de la prévention, de l'information, de l'accueil.

Trois axes principaux sont développés :

- l'extension des missions des contrôleurs et conducteurs via la sensibilisation-formation ;

- le recrutement des jeunes issus des quartiers difficiles comme agents d'ambiance,
- la création de postes à durée indéterminée chargés soit d'encadrer les agents d'ambiance, soit d'assumer une fonction d'agent de sécurité assermenté.

Plus rarement, d'autres fonctions sont menées telles que des contrôleurs-animateurs de réseaux, des correspondants de quartier multiservices, des délégués bus en milieu scolaire.

Les dispositifs mis en place poursuivent plusieurs objectifs :

- améliorer les relations sociales au sein des entreprises,
- maintenir la viabilité économique du transport public et permettre un développement commercial,
- défendre l'existence de réseaux de service public desservant l'ensemble de la zone d'exploitation (c'est le droit au transport pour tous).

Principaux résultats des actions menées

Les acteurs se déclarent satisfaits (à 90%) des résultats des actions menées et souhaitent les maintenir et/ou les développer mais ils ne disposent pas vraiment d'éléments chiffrés précis (pas de démarche d'évaluation).

Un certain nombre de difficultés rencontrées sont par contre mises en évidence :

- l'importance et la fragilité des moyens nécessaires (la dépendance vis-à-vis des crédits publics limités) ;
- le besoin de professionnalisation de la fonction d'agent d'ambiance (qui se heurte aux limites de l'outil CES),
- les dispositifs sont marqués par leur caractère expérimental et la faible coopération entre acteurs ;
- la problématique traitée demeure floue tout comme la délimitation du champ des dispositifs mis en place (sécurité, insertion, rentabilité économique...) ; il n'y a pas de vision commune et peu d'occasion d'échanges ;
- il n'y a pas de soutien méthodologique des pouvoirs publics ni de la part des grands groupes (sentiment d'un vide « institutionnel » d'où la poursuite du pragmatisme local et du bricolage).

Acteurs impliqués, associés

Les exploitants sont les acteurs-clés des dispositifs mis en place. A l'origine bien souvent des actions, ils mobilisent leurs moyens propres et recherchent les partenaires qui leur paraissent indispensables (collectivités locales, État, associations de quartiers, intervenants sociaux, Education nationale, Police nationale). Ils gèrent et animent généralement seuls les dispositifs (recrutement, formation des agents, management, communication interne et externe).

Les partenaires institutionnels, y compris les directions des grands groupes professionnels (Transdev, Via GTI) sont peu présents (en phase initiale, dans la conduite et l'animation des projets).

Quelques projets sont néanmoins basés sur de véritables partenariats :

- un partenariat financier pluriannuel à Lille depuis 1992 entre l'autorité organisatrice, l'exploitant, l'État et la Région ;
- un programme d'actions ambitieux à Lyon dans le domaine de la sécurité et de l'insertion (création d'un service de gestion des dysfonctionnements sociaux orienté sécurité avec 23 agents en CDI assermentés sur le réseau) ;
- un partenariat associant des institutionnels (autorité organisatrice, EPCI, collectivité locale, PLIE) et l'exploitant au travers d'une association destinée à prendre en charge le pilotage opérationnel des projets renforçant la présence humaine sur le réseau d'Angoulême et l'insertion des jeunes embauchés ;
- ou encore un partenariat avec des entreprises publiques au sein d'un groupement d'employeurs de services à Laval.

Fiche n°5 Les facteurs de la délinquance des jeunes. Analyse à partir d'une enquête de délinquance auto-déclarée	
<i>Type de document</i>	Article
<i>Revue-support</i>	Les cahiers de la sécurité intérieure
<i>Maîtres d'œuvre, auteur(s)</i>	Sébastien ROCHE
<i>Année</i>	2000
<i>Nombre de pages</i>	24
<i>Mots-clés</i>	Délinquance juvénile/ Motivation
<i>Échelle de réflexion</i>	nationale

Objet de l'article et méthode adoptée

L'auteur propose une définition sociale de la délinquance des jeunes (les 13/19 ans) centrée sur les processus de construction des motivations qui dépend de multiples facteurs sociaux, environnementaux, individuels, psychologiques qui interagissent entre eux et prennent différentes formes dans le temps. Effectivement, la motivation n'est pas une qualité inscrite une fois pour toute dans l'individu mais un rapport qu'il entretient avec l'environnement.

Les variables déterminantes du passage à l'acte délinquant sont analysées à partir des résultats d'une enquête auto-déclarée menée auprès de 2288 jeunes de 13 à 19 ans sur les agglomérations de Grenoble et Saint-Etienne. Ces jeunes enquêtés ont été échantillonnés à partir de structures de l'Education Nationale par tirage aléatoire sur liste dans une centaine de lieux différents (jeunes scolarisés mais aussi jeunes en grande difficulté déscolarisés). Cette enquête de délinquance auto-déclarée a été réalisée en suivant un protocole international (Self Report Delinquency Questionnaire).

L'auteur porte également un regard critique sur les politiques adoptées pour réduire la délinquance des jeunes qui ne font pas l'objet d'évaluation.

Enfin, il suggère quelques pistes en matière de prévention susceptibles de limiter le phénomène.

Éléments de définition/ description du phénomène

Pour analyser la délinquance des jeunes, il faut distinguer l'action, l'intention et la réaction qui rendent compte de la motivation.

La réalisation d'un acte dépend de l'existence de la matérialité d'une cible, de son accessibilité qui se décompose en son existence, son exposition et sa vulnérabilité.

Les intentions peuvent varier selon l'âge, le sexe, le type d'acte tandis que celle des réactions (des parents, de la police, de la justice...) peut fluctuer suivant le milieu social et l'âge. La réaction peut aussi bien avoir la forme d'une sanction que d'une

simple réprobation ou encore d'une action de prévention. Le degré d'intégration dans la famille et à l'école sont des éléments-clés de l'orientation des comportements.

La réussite d'une action (d'un acte délinquant) augmente l'estime de soi, relance le désir d'une autre réussite dans le domaine où l'on s'affirme et où l'on excelle parfois. Les gratifications liées à la réalisation de l'acte peuvent être matérielles (cf. le vol), mais aussi symboliques comme quand l'action rapporte du prestige, un statut, une reconnaissance de succès dans un groupe, dans un quartier ou encore à l'école.

L'analyse de l'environnement physique et des incitations diffuses doit également être prise en considération. L'état de l'espace physique du quartier dans lequel résident les jeunes affecte leur comportement personnel.

Politiques adoptées

Pour l'auteur, la lutte contre la délinquance en France dépend fortement de postures idéologiques. Les affrontements portent sur les principes et non la recherche des moyens à développer pour agir et évaluer l'action.

La prévention dite sociale est très vaste puisqu'elle porte à la fois sur l'urbanisme, l'habitat, l'emploi, le lien social, le sport. Elle tend alors à se diluer dans les politiques générales des gouvernements locaux et nationaux. Il en est de même de la répression qu'elle soit dirigée vers les jeunes ou leurs familles. La répression est perçue comme l'attribut de l'État (prééminence de l'État, réponse à tous les délits, police de proximité) et le système pénal ne connaît guère d'amélioration.

Principaux résultats de l'enquête auto-déclarée

Parmi les actes les plus fréquents, on trouve d'abord ceux qui relèvent de la consommation d'haschich, d'alcool.

Les actes fréquents relatifs aux dégradations, vols et agressions touchent des cibles faciles à atteindre et généralement sans garant. Les agressions physiques supposent d'aller chercher une cible (racket, agression à caractère sexuel) et sont beaucoup moins nombreuses.

Les objets qui ont un garant visible ou un propriétaire sont moins touchés. Les espaces urbains sont ainsi plus touchés. Qui dit garant des lieux, dit présence, variable dans sa nature qui veille sur les espaces et les usagers des lieux.

Les actes qui sont commis dès le plus jeune âge sont ceux qui ne supposent pas de connaissance ou de capacité particulière et qui peuvent néanmoins être menés à bien. Il existe un lien entre les actes comme les dégradations au jeune âge et les comportements de délinquance grave et même après la majorité.

Le sentiment de frustration participe à la motivation. Les comportements délinquants sont plus fréquents dans les espaces défavorisés ou dans les établissements scolaires de ces espaces. Une source importante de frustration est due à la trajectoire scolaire

des enfants. La déscolarisation, la culture de la rue est un élément qui favorise les vocations délinquantes.

Il existe une dimension morale dans la réalisation des actes de dégradation, de vol et d'agression. Les comportements humains sont affectés d'une valeur par ceux qui les mettent en œuvre, par ceux qui les constatent ou les subissent. Les valeurs sont liées à la production des motivations car elles renvoient à la compréhension que les acteurs ont des tâches à accomplir (l'estimation de la gravité des différents délits par les jeunes est liée à leur réalisation effective, plus que le risque estimé). Le degré d'illégitimité des organisations publiques croît avec l'activité délinquante.

Le jeune va attribuer une valeur personnelle aux récompenses qui vont organiser ses actions. Les différents jeunes ne vont pas attribuer la même valeur aux mêmes récompenses (par exemple, les enfants des cadres volent plus à l'étalage mais dégradent moins que ceux des ouvriers).

Les valeurs véhiculées par le milieu familial sont évidemment importantes. A la différence des ouvriers mais aussi des commerçants, généralement les professions intermédiaires proscrivent l'usage de la violence physique.

Ce n'est pas tant la structure familiale qui compte que les relations interpersonnelles au sein de la famille (pas de sur-représentation des actes déclarés parmi les familles monoparentales, les parents séparés ou divorcés). Plus la veille parentale couplée à une qualité de dialogue est forte, plus les comportements délinquants sont rares.

Quelques pistes d'intervention

L'auteur propose quelques pistes susceptibles de limiter la délinquance des jeunes qui s'appuie sur une approche préventive renvoyant aux trois grands déterminants du processus de construction de la motivation :

- veiller à ce que l'accès aux cibles soit moins aisé,
- travailler sur les garants dans les lieux collectifs (cf. l'école, les transports, les lieux d'habitat..),
- renforcer la veille parentale,
- évaluer les politiques publiques et actions menées.

Fiche n°6 Expliquer le sentiment d'insécurité. Pression, exposition, vulnérabilité et acceptabilité	
Type de document	Article
Revue-support	Revue française de science politique
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Sébastien ROCHE
Année	Avril 1998
Nombre de pages	31
Mots-clés	Sentiment d'insécurité/ peur/ inquiétude/ Pré-occupation/ Violence/vulnérabilité
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Le problème du sentiment d'insécurité est au cœur de la vie politique de nombreux pays occidentaux car il constitue une menace pour la cohésion sociale.

En France, l'extrême droite a du reste fait de la peur du crime un des piliers de son ascension électorale.

La montée du sentiment d'insécurité observée jusqu'au milieu des années 80 puis sa stabilisation a fait émerger un débat sur la réalité de la violence perçue ou sur l'irrationalité de la peur.

Objet de l'article et angle d'attaque

L'auteur propose une réflexion sur la compréhension du sentiment d'insécurité et sur ses éléments constitutifs pour éclairer le débat sur la rationalité de la peur.

Pour lui, le sentiment d'insécurité ne peut se réduire à la fréquence de la victimation (à savoir l'expérience personnelle de la violence) ni à la fréquence des désordres et actes sur un lieu donné (ce qu'il nomme la pression écologique). Il faut aussi analyser les taux d'exposition et le degré de vulnérabilité des personnes et des groupes.

Il porte un regard critique sur les méthodes utilisées et les indicateurs retenus pour traduire et mesurer le phénomène.

Il propose une définition et rend compte d'un certain nombre d'évolutions et paramètres déterminants dans le développement du sentiment d'insécurité.

Éléments de définition/ description du phénomène

Dans le sentiment d'insécurité, il faut distinguer :

- la peur personnelle (peur vécue, peur exprimée pour soi),
- la préoccupation pour la sécurité ou la délinquance (la peur sociale, l'inquiétude plus générale pour l'ordre social),
- la peur altruiste (le souci pour les proches qui comptent).

Ces différentes formes de peurs peuvent être corrélées ou disjointes selon les périodes considérées.

La peur d'être victime relève du registre de la vie quotidienne alors que la préoccupation pour le crime renvoie davantage à des valeurs morales et politiques (préoccupation pour le changement global des relations sociales et raciales).

L'exposition et la vulnérabilité relatives au sentiment d'insécurité sont liées à l'âge, au sexe (deux déterminants forts des peurs), au statut matrimonial, à l'activité (le fait d'avoir un emploi ou d'être au chômage, d'être ou pas scolarisé), au revenu mais aussi aux styles de vie qui impliquent la fréquentation de certains lieux (publics/privés) et de certaines personnes (membres de la famille ou étrangers à ce réseau). Il en résulte des taux d'exposition et un niveau de risque différents.

Outils de connaissance (méthodes, indicateurs)

La technique du sondage d'opinion (qui date en France de 1960) consiste à poser des questions à un moment donné sur les événements qui se sont déjà déroulés et non sur l'observation de leur déroulement. Il est difficile de passer de la notion du sentiment d'insécurité (qui comprend différentes dimensions) à sa mesure à partir de quelques indicateurs traduisant soit l'expérience de la violence, le taux de victimation, les zones géographiques concernées, le risque moyen encouru mais pas toutes les facettes du phénomène.

Pour apprécier la préoccupation pour l'ordre social, le seul indicateur disponible est un indicateur de punitivité, soit les opinions sur la peine de mort. Or, la faveur donnée à la peine de mort traduit un appétit d'ordre dans une société où les frontières pour la légalité se brouillent mais pas vraiment d'efficacité pour lutter contre le crime.

Évolutions du sentiment d'insécurité et facteurs déterminants

Depuis 30 ans, les grandes tendances de l'opinion française pour la peur et la préoccupation pour l'ordre social suivent le même mouvement ascendant.

Le sentiment d'insécurité à domicile croît pour tous, et plus particulièrement pour les ouvriers, les petits patrons de l'industrie et du commerce. Il grandit dans les villes et surtout dans les grands ensembles, les quartiers sensibles.

Un certain nombre d'enquêtes (notamment menées aux USA) ont montré que :

- la peur personnelle de la victimation est plus fréquente dans les secteurs où le crime est plus répandu,
- les personnes les moins exposées au crime et à la délinquance sont les plus préoccupées par l'ordre social.

Certains facteurs environnementaux et temporels influent sur l'exposition et la vulnérabilité tels que la nuit, les espaces clos marqués par des signes d'appropriation par des bandes, les espaces d'anonymat, d'interstices. Par exemple, les transports collectifs sont un lieu de fixation de l'inquiétude car ils symbolisent la ville faite de passage et d'anonymat. Les espaces privés rassurent davantage que les espaces publics.

La peur et la préoccupation pour l'ordre social augmentent avec le degré de densité relationnelle, le caractère très centré sur une ou deux sphères de sociabilité composées quasi exclusivement des proches ou de multiples relations.

Les populations captives géographiquement (quant à leur mode d'habitat) et qui sont les plus modestes sont toujours très sensibles à la victimation et au sentiment d'insécurité.

La fréquence des opinions favorables à la peine de mort a augmenté et ce quel que soit les couches de la population même si l'on observe une moindre expression d'opinions punitives parmi ceux dont le niveau d'instruction est le plus élevé (ce qui favorise une ouverture aux valeurs égalitaires et universalistes, à la diversité culturelle).

Les règles d'expression des peurs diffèrent selon les sexes et les âges :

- les femmes manifestent une peur personnelle plus fréquente,
- les hommes se déclarent plus préoccupés par la sécurité de leurs proches,
- les personnes âgées se révèlent à la fois craintives pour elles et pour l'ordre social en général.

Fiche n°7 Service public et banlieues populaires : une coproduction de l'insécurité. Le cas du réseau de bus de la RATP	
<i>Type de document</i>	Article de recherche de la revue sociologie du travail
<i>Maîtres d'œuvre, auteur(s)</i>	Eric MACE du CADIS (centre d'analyse et d'intervention sociologique)
<i>Année</i>	Avril 1997
<i>Nombre de pages</i>	25
<i>Mots-clés</i>	La coproduction de l'insécurité
<i>Échelle de réflexion</i>	locale

Éléments de contexte

Les sociétés de transport telles que la RATP se situent dans un contexte de mutation à la fois commerciale et managériale (reconquête de clientèle fondée sur l'amélioration de l'offre et de la qualité de service pour favoriser l'accessibilité urbaine à un plus grand nombre ce qui passe entre autres par l'adoption d'une tarification sociale et la répression de la fraude). L'insécurité constitue un enjeu majeur pour la réussite de cette mutation qui comprend également des changements d'organisation et de gestion des métiers.

L'insécurité et le sentiment d'insécurité dans le réseau de bus de la banlieue de la RATP augmentent tant du côté des agents que des usagers. Après plusieurs années de renforcement considérable des dispositifs de prévention et de sécurité dans et autour des bus, le bilan reste modeste ce qui pose le problème de la représentation et de la définition du phénomène.

Objet de l'article

Dans le cadre d'une recherche menée dans le réseau de bus de la banlieue nord de Paris, Eric MACE propose une réflexion sociologique qui porte avant tout sur la compréhension du phénomène de l'insécurité, un dépassement du sens commun.

Il met effectivement en évidence que la problématique de l'insécurité et du sentiment d'insécurité est généralement traitée de manière trop simpliste comme la transgression de l'ordre social représenté par les institutions et divers services publics par des éléments perturbateurs insuffisamment insérés dans la société qui génèrent incivilités et délinquance. La mesure du phénomène n'est pas satisfaisante (elle recense essentiellement le nombre et la fréquence des actes incivils et délictueux selon différentes catégories propres à chaque organisme) tout comme les mesures apportées (le renforcement des agents de prévention, des équipements de sécurité qui ne parviennent pas à endiguer la croissance du phénomène). Il importe donc de déconstruire la notion, les représentations les plus usitées au profit d'une lecture basée sur la coproduction de l'insécurité, la dynamique des rapports sociaux internes aux institutions et en interaction avec l'environnement socio-urbain.

Éléments de définition du phénomène de l'insécurité

La pression du crime ne suffit pas à expliquer le sentiment d'insécurité, il faut faire intervenir des facteurs comme l'âge, le sexe, la vulnérabilité sociale, l'incertitude culturelle, le type de sociabilité, la capacité de mobilité, la stigmatisation médiatique, l'offre institutionnelle de protection ou de réassurance.

Il faut considérer l'insécurité urbaine comme une coproduction entre des organisations (qui connaissent des transformations internes et donc des tensions) et leur environnement socio-urbain (qui peut-être en crise comme le contexte des banlieues populaires).

Ainsi, la question de l'insécurité urbaine se trouve à l'articulation des rapports sociaux, de la définition des politiques de service public et de la solidarité mais aussi des significations culturelles de l'intégration sociale. Elle ne renvoie pas seulement à la désorganisation des banlieues populaires, ni à la frustration et à la rage des exclus mais renvoie aussi à la crise des institutions de régulation et d'intégration sociale liée à l'éclatement de la société salariale.

Principaux résultats de la recherche

Il existe un hiatus entre le projet d'accessibilité urbaine avancé par la RATP pour définir sa modernité publique (le projet volontariste d'une grande entreprise de service public) et l'importance prise par la question de l'insécurité sur le réseau bus (les logiques politiques et sociales qui l'accompagnent). Il n'y a pas de prise en charge collective de cette question, ni représentation partagée en interne. Cette question est instrumentalisée individuellement et syndicalement et nourrit bien souvent une logique de bouc-émissaire et de ressentiment interne qui ne fait qu'alimenter le phénomène de l'insécurité.

De l'approche plus particulièrement menée auprès des machinistes, l'auteur met surtout en évidence les éléments suivants :

- les machinistes ont à gérer à la fois les tensions propres aux banlieues populaires et celles qui sont générées par l'organisation qu'ils représentent et ils sont eux-mêmes en situation d'insécurité sociale et professionnelle (Ils sont effectivement touchés par la précarisation du salariat) ;
- cette insécurité sociale des machinistes génèrent une méfiance par rapport aux transformations organisationnelles de la RATP qui favorise un corporatisme défensif, des mouvements de grève sur fond parfois de racisme à l'égard de certaines catégories de populations ;
- une grande part du sentiment d'insécurité des machinistes vient de la difficulté de la RATP à prendre en compte ce sentiment d'insécurité.

Fiche n°8 Les incivilités dans les transports	
Type de document	Article
Revue-support	Internet
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Eric MACE (chercheur au CADIS)
Année	
Nombre de pages	6
Mots-clés	Civilité / Incivilité
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Dans les sociétés modernes contemporaines, le transport est pour l'essentiel une pratique de masse imposée à la fois par la séparation et l'éloignement croissant du domicile et des autres activités sociales (travail, loisirs, consommation...) et par la globalisation croissante des réseaux économiques et professionnels (déplacements d'affaire et de fret).

Objet de l'article et angle d'attaque

L'auteur démontre les processus de production des incivilités dans les transports, différenciés selon les contextes et les contraintes propres à chaque type de transport (transports en commun urbains et aériens, transports privés automobile).

C'est sans doute dans l'articulation paradoxale entre mobilité individuelle et contrainte de masse qu'il faut voir la principale source de tensions, et donc de stress, d'agressivité et d'incivilité dans les transports.

Éléments de définition/ description du phénomène

La civilité est une forme historique et sociale particulière de réglage de la distance sociale dans les interactions interpersonnelles. Ce réglage de la distance et de la tranquillité sociale renvoie à des normes sociales et culturelles qui non seulement sont variables dans le temps, l'espace et les groupes sociaux mais renvoient elles-mêmes à des rapports sociaux. Le principe de civilité est confronté en permanence avec les principes de justice, d'égalité, de respect, de réciprocité et de reconnaissance des différences.

L'incivilité est un construit social inscrit dans un système de relations et de représentations entre les acteurs sociaux. Elle est à la fois un enjeu et un produit des ces relations et de ces débats. C'est une transgression des normes de la civilité, l'incivilité est un désordre. Elle peut être ressentie comme une menace mais ne débouchent pas nécessairement sur des délits.

Outils de connaissance (méthodes, indicateurs)

L'auteur attire l'attention sur le manque d'études locales et comparatives (à l'échelle nationale et internationale) d'évaluation des politiques, et dispositifs de réduction des incivilités et de l'insécurité mais aussi de réduction des facteurs de production de ces incivilités à l'échelle des réseaux et de la ville.

Les facteurs explicatifs des incivilités dans les transports urbains

Dans les transports publics urbains (bus, métro, trains), on peut distinguer deux principales sources de tension :

- la tension liée à la dépendance aux transports en matière de déplacements contraints (domicile-travail), dans des conditions de foule, d'attente, de fatigue et d'inconfort qui peuvent générer une indifférence incivile aux autres, voire une agressivité liée au stress de la vie urbaine (dont les transports ne sont qu'un élément) ;
- la tension liée à la ségrégation socio-spatiale des villes, aux rapports sociaux d'exclusion économiques, sociales, culturelles et symboliques.

D'une recherche menée sur l'insécurité à la demande de la RATP, il est ressorti un certain nombre de difficultés :

- une tarification longtemps inéquitable qui finit par légitimer la fraude et la transgression,
- un contrôle ressenti comme illégitime et agressif,
- une faible différenciation entre agents de sécurité de la RATP et agents de police,
- un service bus en banlieue insuffisamment développé et adapté,
- des disparités territoriales selon les réseaux,
- un personnel machiniste usé par les relations aux voyageurs et l'organisation du travail, un encadrement de terrain faiblement responsabilisé.

L'insécurité engendrée par les incivilités et les actes délictueux est ainsi moins définie comme une menace extérieure aux services publics que comme une coproduction entre des populations mises sous tension par le développement des rapports sociaux d'exclusion et des services publics également traversés de tensions liées à leurs mutations commerciales et à leurs dysfonctionnements propres.

Il en résulte un enjeu de définition et de mise en œuvre d'espaces de délibération et de négociation concernant les formes de compromis social, au sein des entreprises de transport comme à l'échelle des villes et de la nation qui permettent la construction d'accords (en matière d'offre de services, de règles d'hospitalité et de modes de résolution des conflits), des principes de justice et d'égalité producteurs de civilité et de respect réciproque.

Fiche n° 9 La sécurité dans les transports urbains en 2001 Rapport de branche sur l'état de la sécurité dans les entreprises de transports urbains en 2001	
Type de document	Rapport annuel
Commanditaire	UTP (Union des Transports Publics)
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Olivier de HILLERIN (UTP)
Année	2002
Nombre de pages	31 + 10 (questionnaire aux réseaux)
Mots-clés	Statistique / incivilité / agression / transport urbain
Échelle de réflexion	Nationale (hors région parisienne)

Éléments de contexte

Les questions d'insécurité font l'objet d'un accord de branche dans les transports urbains de province, qui prend en compte la prévention et l'accompagnement des salariés victimes d'agressions. Depuis 1996, le rapport de branche comporte un volet statistique sur l'insécurité. A l'époque, il s'agissait de sensibiliser le gouvernement aux difficultés des transports urbains de province dans ce domaine.

Le présent rapport est le 6^{ème} rapport annuel établi par l'UTP.

Enjeux, objectifs

Faire un point statistique détaillé de l'insécurité sur les réseaux de province chaque année.

Analyser les évolutions par rapport aux années précédentes.

Recenser les mesures mises en place par les réseaux pour lutter contre l'insécurité.

Méthode adoptée

Enquête par questionnaire envoyé aux exploitants de réseaux. 123 entreprises employant 37 899 salariés, soit 97% de l'effectif de la profession, ont répondu au questionnaire en 2001.

Analyse des résultats par classes de réseaux : agglomérations supérieures à 250 000 habitants, agglomérations comprises entre 100 000 et 250 000 habitants, agglomérations de moins de 100 000 habitants

Outils de connaissance

Cinq indicateurs ont été retenus, après calage des définitions au niveau national :

- les agressions sur le personnel suivies d'arrêt de travail,
- les agressions sur le personnel, suivies ou non d'arrêt de travail,
- les agressions sur voyageurs, signalées à l'entreprise,
- le vandalisme,
- les incivilités.

Statistiques et évolution du phénomène

Les agressions sur le personnel suivies d'un arrêt de travail sont apparues dans les années 80, puis ont connu une progression très forte. La période 1997/1999 avait été marquée par une relative stagnation, avec environ 750 agressions par an. L'année 2000 a été marquée de nouveau par une augmentation très sensible, avec 946 agressions (soit plus de 2,5 par jour). On en est à 1004 agressions suivies d'un arrêt en 2001, soit une progression de 6% par rapport à l'année précédente.

Plus nombreuses, les agressions sont aussi plus graves : elles ont entraîné plus de 36 000 jours d'arrêt de travail en 2001, soit, en moyenne 36 jours par agression contre 28,8 jours en 2000. Plus de 44 % de ces jours d'arrêt de travail sont aujourd'hui consécutifs à des agressions ayant entraîné des préjudices psychologiques (25 % en 1997).

Les agressions sur le personnel suivies ou non d'un arrêt de travail sont au nombre de 3073 en 2001. Elles ont augmenté de 14,7 % depuis l'année dernière. Elles représentent 8,4 agressions par jour et 1,75 pour un million de voyages. A 95%, ces agressions concernent les conducteurs, les vérificateurs et les agents d'accompagnement (cible en forte progression). On compte une agression pour 42 conducteurs, une pour 10 agents d'accompagnement et une pour 6 vérificateurs.

Les villes touchées ne sont pas seulement les grandes, mais aussi les agglomérations moyennes, où le phénomène est maintenant important, surtout ramené à la fréquentation de ces réseaux (750 agressions avec ITT dans les réseaux de plus de 250 000 habitants en 2000, 224 dans les réseaux entre 100 et 250 000).

Les agressions sur les voyageurs ont, en 2001, connu une diminution de 7,9% et retrouvent donc leur niveau de 1999. 2353 agressions ont ainsi été signalées à l'entreprise par le personnel, les victimes ou la police.

Comme en 1999 et en 2000, le vandalisme sur les matériels roulants et fixes a diminué en 2001 (de 17,7%). Son coût avoisine les 10 millions d'euros. En cinq ans, cela équivaut au financement de 1820 emplois.

L'augmentation des incivilités (les incivilités regroupent tous les faits délictueux ou contribuant à l'insécurité portés à la connaissance du réseau) ne se dément pas : + 3,1 % en 2001, + 8,1 % en 2000 contre + 10,1 % en 1999.

Politiques adoptées, actions menées

- Conclusion d'accords d'entreprise avec les partenaires sociaux, pour définir des mesures de prévention, de formation, d'information du personnel ainsi que des mesures d'accompagnement des salariés victimes d'agression. 2/3 des salariés de la branche sont couverts par ces accords en 2001 (dans 47 entreprises).
- Création au sein des entreprises d'emplois de responsable chargé de la sécurité, et de services dédiés à cela. 779 salariés travaillent dans ces services en 2001, soit plus de 2% du total des effectifs.

- Mise en place croissante d'équipements de sécurité (cabines anti-agressions, caméras vidéo, sièges anti-vandalisme, films de protection des vitres,...) grâce notamment à des subventions de l'État et des AO.

- Développement des partenariats avec les acteurs locaux, notamment par le biais des CLS : 85 CLS conclu au 1^{er} mars 2002 comportent un volet transport et 28 sont spécifiquement dédiés aux transports, soit un total de 113 CLS.

Enfin le rapport 2001 a recensé neuf unités de police spécifiquement dédiées aux transports, intervenant dans 9 réseaux. Quant aux polices municipales, 33,6% d'entre elles exercent une mission de surveillance des transports urbains.

Principaux résultats/ Questionnements

Analyses diverses sur les victimes, les types d'agression ou de dégradations, les agresseurs, les jours et heures, les lieux,..., permettant de suivre l'évolution des problèmes.

Par exemple, 74% des salariés victimes d'agressions en 2001 avaient suivi une formation à la sécurité au cours des 5 dernières années : ces formations ne suffisent manifestement pas à elles seules à préserver les salariés des agressions.

Proportionnellement à leur part dans les effectifs, les salariés les plus jeunes (18-40 ans) sont davantage agressés que les plus anciens (41 et +).

Commentaires, pistes de travail

Un document de référence sur la situation de l'insécurité du personnel des entreprises de transport public. Beaucoup moins fiable sur la situation des usagers (les entreprises ne connaissent que les agressions qu'on leur signale).

Rapport ayant eu l'intérêt, au fil des années, de montrer que les phénomènes d'insécurité n'étaient pas limités aux grandes villes, mais se diffusaient progressivement à l'ensemble des réseaux.

Fiche n°10 La prévention et la sécurité dans les transports publics	
Type de document	Rapport de recherche
Commanditaire	Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement (DTT) - GART - UTP
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Gilbert BERLIOZ (Cabinet DUBOUCHET et BERLIOZ Consultants)
Année	2001
Nombre de pages	39 + 5
Mots-clés	Gestion / communication / formation / accompagnement psychologique
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Fortement confrontés aux phénomènes d'insécurité, devenus chroniques, les opérateurs de transport et les autorités organisatrices se sont mobilisés depuis le début des années 90, et ont multiplié les initiatives en matière de protection, de prévention et de sécurité.

Enjeux, objectifs

Identifier les différents types de mesures prises

En interroger l'efficacité au regard des objectifs de sécurité poursuivis

Méthode adoptée

Enquête de terrain (avec rédaction de monographies) menée dans trois réseaux de transport : Strasbourg, Grenoble, le Havre

Analyse de l'organisation et de la mobilisation interne des opérateurs

Examen de leur insertion dans leur environnement

Statistiques et évolution du phénomène

L'information statistique mise en place dans les réseaux est très disparate, prend mal en compte les usagers-victimes et repose sur un processus de collecte fragile. Peu/pas de recueil d'éléments qui pourraient aider à la compréhension des profils ou des motifs des protagonistes (préconisation d'une meilleure connaissance, via les recueils statistiques, des caractéristiques des « infracteurs » ou de leurs motifs).

L'utilisation des chiffres actuellement est essentiellement stratégique (rapport avec les partenaires internes/externes).

Politiques adoptées, actions menées

La gestion de l'insécurité dans les réseaux TC est un « sismographe » des relations internes à l'entreprise. Les différents dispositifs se déclinent à trois niveaux :

- Un préalable : la désignation dans l'équipe de direction du réseau, d'un responsable spécifique en charge des mesures de prévention/sécurité
- Des dispositifs d'action, qui reposent sur la combinaison d'une dizaine de facteurs :
 - l'utilisation d'emplois jeunes dans les fonctions de médiation,
 - l'observation des incidents et la production statistique,
 - l'installation progressive de la vidéo dans les véhicules,
 - le contrôle des voyageurs, une fonction à redéfinir,
 - la montée par l'avant et la réappropriation de l'espace des véhicules, un enjeu interne autant qu'externe
 - la communication interne à chaud sur les incidents, pour réduire la rumeur
 - la formation du personnel à la gestion des conflits et des situations difficiles
 - l'accompagnement psychologique des salariés volontaires et/ou victimes
 - la relation directe avec les publics jeunes
 - l'inscription dans les CLS (avec la création des brigades de police spécifiquement dédiées aux transports)
- Un dernier aspect de politique globale : la coproduction d'une doctrine commune entre le transporteur et l'autorité organisatrice

Principaux résultats/ Questionnements

Sur l'ensemble des actions mises en place, présentation des avantages, des limites, et des voies de progrès, sachant que globalement peu d'évaluation sont mises en place et surtout manquent de mise en perspective (approche systémique). Le fait qu'il s'agisse d'un sujet hypersensible et une logique d'expérimentation, expliquent en particulier la difficulté d'évaluer les contenus et de la pertinence des processus.

- Pour s'imposer dans l'entreprise, la responsabilité prévention/sécurité doit répondre au moins à 4 critères : un poids hiérarchique suffisant, une collaboration étroite avec la Direction Générale, des connaissances spécifiques dans le domaine prévention/sécurité, une légitimité suffisante pour jouer l'interface avec les partenaires externes.
- Les agents de médiation sont reconnus positivement par l'opinion publique (résultat des sondages)
- Un dispositif statistique plus opérationnel reste à mettre au point au niveau national (en l'élargissant aux cibles et aux protagonistes). Il faut en privilégier un usage en valeurs relatives plus qu'en chiffres absolus.
- La vidéo dans les véhicules est un outil qui ne répond pas aux attentes « techniques » (manque de qualité de l'image, flou dans l'utilisation juridique, nécessité de moyens humains supplémentaires). Elle contribue plus à la baisse du sentiment d'insécurité qu'à une augmentation réelle de la sécurité.
- La montée par la porte avant est une mesure à faire tenir dans la durée : le premier effet visible en est de faire grimper les scores en matière d'incidents, mais ils finissent par s'atténuer.
- La communication média sur les incidents reste un créneau à développer.

- La relation directe avec les jeunes relève d'un réflexe éducatif, mais ne répond pas aux dynamiques transgressives.
- Il manque un pilotage technique des CLS transport (pour passer de la représentation à la production).
- Il y a nécessité d'une bonne articulation entre élu sécurité et AO, entre le coordonnateur CLS et le responsable prévention/sécurité du réseau.
- Il y a nécessité de prendre en compte les espaces d'attente (actuellement la discontinuité dans les traitements, est très préjudiciable pour l'utilisateur et pour l'efficacité du traitement des problèmes d'insécurité).
- L'insécurité de l'utilisateur est peu prise en compte par les réseaux, en particulier dans les recueils statistiques.
- L'identification des financements alloués par l'AO pour l'insécurité rend visible l'implication de la collectivité de façon bénéfique.

L'efficacité du traitement des problèmes d'insécurité passe plus par la cohérence des mesures prises sur l'ensemble du déplacement de l'utilisateur (y compris les espaces d'attente) que par l'intensité des mesures prises en un point donné.

Acteurs impliqués, associés

Les statistiques d'insécurité du réseau sont diffusées à la police et la gendarmerie, au cabinet du Maire, au Procureur, au DDSP, voire même au CCPD et aux RG.

A travers les CLS, le réseau travaille avec les acteurs locaux de la sécurité, la police et la justice, voire l'Education Nationale.

Par contre, peu de rapprochement avec les acteurs de la Politique de la Ville ou les associations de quartier.

Commentaires / Pistes de travail

Il est difficile de faire passer une approche systémique des situations dans un milieu professionnel qui privilégie la logique de l'ingénieur (problème>analyse>solution). Les perturbations sont considérées comme des accidents imprévisibles, alors qu'elles sont le résultat de l'interaction entre le système et son environnement.

Un portage politique par l'AO est préférable à une seule gestion technique par l'exploitant. Mais on constate peu de culture et d'expertise politique sur le sujet. C'est une ouverture qui permettrait une vision plus territorialisée (en relation avec la politique de la ville) et plus préoccupée de l'utilisateur.

Fiche n°11 Recherche sur les stratégies de sûreté et d'ambiance dans les transports publics	
Type de document	Rapport d'étude
Commanditaire	Programme PREDIT (Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports)
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Jacques de PLAZAOLA (VIA GTI)
Année	1999
Nombre de pages	107
Mots-clés	Stratégie / management / statistique
Échelle de réflexion	Nationale / internationale

Éléments de contexte

Dans les années 90, les troubles de sûreté dans les transports publics ont pris une importance croissante. Les réseaux de transport, les autorités, les acteurs de la politique de la ville ont commencé à mettre en place diverses actions et politiques pour y remédier.

Enjeux, objectifs

Le Ministère des Transports, via le PREDIT, a lancé en 1997 cette recherche visant à la fois à mieux comprendre les mécanismes d'insécurité dans les transports publics et à dégager de façon créative et pluridisciplinaire des stratégies de réponse pour mieux maîtriser la situation. Il s'agissait également de faire le point sur l'état de l'art, les aspects statistiques de la question, ainsi que de comprendre le contexte et les stratégies développées dans d'autres pays sur le même sujet.

Méthode adoptée

Recherche ayant impliqué des contacts et interlocuteurs multiples et appuyée sur l'expérience d'un grand groupe de transport urbain.

Voyages à l'étranger pour réaliser des comparaisons internationales (New York, Londres, Hambourg, Barcelone et Terresa)

Atelier qualitatif avec une dizaine d'experts de terrain sur l'exercice pratique des métiers de médiation en milieu urbain difficile

Comparaison avec les stratégies de sécurité développées en France dans la grande distribution ou dans des grands parcs d'attraction

Fiches de cas sur des réseaux français ayant réintroduit la montée par la porte avant ou la validation systématique à l'entrée.

Éléments de définition/ typologie du phénomène de l'insécurité

La situation française est profondément atypique. Dans les autres pays visités, on ne trouve pas de stress particulier lié à l'insécurité chez les conducteurs, pas de grève du personnel pour le motif insécurité, un taux de fraude contenu à 1 ou 2%, quelquefois même un public dont le sentiment de sûreté s'améliore...

Quelle est en face la situation française ?

Les réseaux français sont remarquables par leurs investissements (métro, tramway), leur modernité, leur esthétique, leur confort.

Depuis 1975, pour assurer la meilleure image et la meilleure utilisation de ces infrastructures, l'accès libre a été privilégié (y compris dans certains métros), de même que des abonnements ou des gratuités sans contrainte de validation, ainsi que la montée des voyageurs en self service par toutes les portes du véhicule.

Dans un contexte général de croissance des incivilités, ce système libre a été générateur de fraude, de perte des règles du bon usage du transport et a facilité une appropriation des lieux du transport par qui voulait les prendre. Les chauffeurs ont eu tendance à se recentrer sur la conduite, renforçant l'isolement naturel de leur fonction, ce qui livre encore plus le bus à lui-même.

La fraude croissante rend la situation économique intenable et implique maintenant dans ce système un contrôle a posteriori de plus en plus musclé (« opérations coup de poing »). Ces contrôles sont conflictuels : les contrôleurs ont un taux d'accident 10 fois plus fort que les conducteurs, le message de liberté d'accès étant compris par beaucoup de voyageurs, avec une certaine mauvaise foi, comme le message « le bus ou le tram, ça ne se paye pas ». Mais les résultats des contrôles sont dérisoires : la moitié des PV ont de fausses adresses, et même quand l'adresse est bonne, le taux de recouvrement par le système Justice - Trésor est souvent de 2 à 3%.

En bref, il n'y a pas dans les lieux du transport une organisation suffisante de la maîtrise positive des lieux.

Statistiques et évolution du phénomène

Le rapport s'appuie sur les statistiques UTP « *elles ont l'immense mérite d'exister* ».

Proposition d'amélioration du système actuel de recueil statistique des réseaux, pour faciliter les consolidations au niveau national, permettre une comparaison des résultats transport avec les autres résultats d'insécurité locaux et nationaux, faciliter les analyses (mieux comprendre les causes et le retentissement des événements).

La principale modification proposée consiste à compléter la description des événements d'insécurité transport par des données décrivant le contexte immédiat et par des données qualifiant le retentissement de l'évènement.

Politiques adoptées, actions menées

La maîtrise positive d'un lieu repose sur des faits concrets : par son action, le maître des lieux émet des signes forts perceptibles par tous : les graffitis sont nettoyés immédiatement, le sol est balayé régulièrement, les voyageurs sont réellement, et dès leur entrée, dissuadés de frauder.

La question du bon paiement est fondamentale dans ce respect à l'égard du maître des lieux, lequel dans un respect mutuel, se comporte en hôte du lieu, en metteur de bonne ambiance.

Les expériences encore minoritaires de maîtrise des lieux du bus par l'accueil de l'ensemble du public par le conducteur, dans le cadre d'une règle de montée des voyageurs par la porte avant, avec validation systématique des tickets, montre qu'il n'y a pas de fatalité de dégradation, même en environnement difficile, et qu'il est possible d'engager des spirales positives.

La mission des agents d'ambiance, médiateurs sur les lignes de bus est très importante, mais doit répondre à différentes conditions pour s'assurer de leur réussite. Ils jouent un rôle charnière pour que tous les personnels construisent un lien de communication avec les jeunes des quartiers défavorisés.

En matière de communication, le jeu d'acteurs entre les médias, les autorités, le management des entreprises, le personnel et ses syndicats, est en France tout à fait atypique en référence aux pratiques internationales. Si partout les médias ont une sensibilité qui les porte à dramatiser les événements d'insécurité dans les transports, un consensus interne se crée dans les autres pays pour éviter de dramatiser publiquement ces difficultés (tensions internes et grèves des entreprises, tension avec la police pour obtenir des moyens), compte tenu de la dévalorisation du service public et de l'amplification des phénomènes d'insécurité qui en résultent.

Principaux résultats/ Questionnements

Recommandations formulées sur le plan local :

- Faire des bilans systémiques globalisant les questions de sûreté et la façon dont se structurent les règles d'usage des lieux du transport. Ne pas imputer toutes les difficultés à la dégradation de l'environnement et ne pas être dupes des spirales négatives que les transports eux même contribuent à alimenter.
- Elaborer sur le long terme, des projets de service de transport intégrant, dans le service même les questions de sécurisation. Eviter de centrer ces plans sur les décisions prises dans l'urgence en matière d'effectifs et d'équipements.
- Faire le point des relations contractuelles AO/ exploitant, et vérifier qu'aucun mécanisme économique ne vient bloquer les décisions en matière de mesure de sécurisation à prendre dans l'intérêt commun.
- Perfectionner les actions complémentaires en veillant à la qualité du positionnement du métier d'agent de médiation, en équilibrant les dispositifs tarifaires, pas forcément dans le toujours plus, pour en faire du point de vue du public des règles équitables pour être respectées, en poursuivant les voies de partenariat, de dialogue avec la population, et en enracinant la pratique du partenariat au sein des métiers de base de l'entreprise, en s'appuyant sur les partenariats et les métiers de médiation pour passer d'une politique de prévention et de répression de masse à une politique plus fine centrée sur l'action auprès des individus
- dans la nécessité du respect entre clients et personnel, réfléchir aux conditions de fourniture du service public. La grève ne doit pas être la seule porte de sortie (d'ailleurs bien négative) pour fixer les limites à la dégradation.

Recommandations sur le plan national

Faire évoluer le système justice police, les réglementations et les pratiques actuelles, dans lesquelles un fraudeur systématique est toujours gagnant. Aggraver la sanction des récidives et améliorer le système de recouvrement des PV. Le taux dérisoire actuel (2 à 3%) décrédibilise l'action des contrôleurs.

Acteurs impliqués, associés

Travail réalisé par plusieurs responsables de VIA GTI. Comité de pilotage GART UTP CERTU. Apports et échanges avec l'IHESI et Sébastien Roché, chercheur

Commentaires / Pistes de travail

Document très vaste, très riche, même un peu hétéroclite, plus centré sur la sécurité dans les véhicules même que sur l'ensemble des espaces transport.

Avec ses comparaisons internationales ou issues d'autres secteurs de la vie économique, cette recherche a eu le grand mérite de permettre un élargissement de la réflexion, et de montrer que l'insécurité dans les transports ne devait pas être considérée comme une fatalité absolue.

Fiche n°12 Agents d'ambiance dans les transports publics urbains : pratiques, effets et enjeux d'un métier en émergence	
<i>Type de document</i>	Rapport de recherche
<i>Commanditaire</i>	Programme <i>PREDIT</i> (Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement)
<i>Maîtres d'œuvre, auteur(s)</i>	Economie et Humanisme (Pierre PAQUIET, Frédérique BOURGEOIS)
<i>Année</i>	1999
<i>Nombre de pages</i>	162 (89 pages de rapport + 73 pages de fiches de synthèse par réseau)
<i>Mots-clés</i>	Prévention / médiation
<i>Échelle de réflexion</i>	nationale

Éléments de contexte

La question de l'insécurité dans les transports publics à partir des années 1990, a suscité le développement d'actions diverses dans les réseaux, dont la création d'un nouveau métier, celui des « agents d'ambiance ». Le développement de ces postes s'est fait de façon très éclatée et disparate.

Enjeux, objectifs

L'objet de la recherche est de faire un état des lieux et un bilan (provisoire, les dispositifs les plus anciens ont 10 ans, mais beaucoup sont encore en phase expérimentale) de ces nouveaux métiers : diversité des pratiques et des missions remplies d'une part, impact sur le fonctionnement de l'entreprise d'autre part.

Analyse des conditions à la professionnalisation de ces nouveaux emplois, des stratégies des entreprises et des nouveaux modes de relations entre les acteurs du développement urbain.

Méthode adoptée

Enquête sur 26 réseaux, représentant la moitié des 1200 agents d'ambiance en place fin 1998 :

- soit de façon approfondie, par une observation du travail des agents et des entretiens avec un large échantillon d'acteurs locaux du transport et du terrain,
- soit uniquement par entretien avec les responsables de ces initiatives dans les réseaux.

Sur ces 26 réseaux, 9 gèrent les emplois jeunes en régie directe et 17 passent par des relais associatifs (associations de partenaires, associations créées ad hoc par le réseau, entreprises d'insertion, régies de quartier).

Politiques adoptées, actions menées

Le rapport rappelle l'historique des réponses apportées par le monde des transports publics aux questions d'insécurité. En particulier, le démarrage des agents d'ambiance date de début 90 à partir de recrutements de CES (contrats emplois jeunes) ou CEV (contrats emplois villes) portés par des structures externes. Avec la création du Plan Emplois Jeunes à partir de 1997, les dispositifs montent en puissance, avec des recrutements en régie.

Les expériences les plus anciennes viennent des grandes villes (Lille a été pionnière en 1989), les plus petites ont pris modèle, avec quelques années de retard sur les plus grandes.

La création des agents d'ambiance répondait à un double objectif : sécuriser le réseau et participer à l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté.

Principaux résultats/ Questionnements***Sur les recrutements***

« L'ethnisation des recrutements ne doit pas être considérée comme une discrimination positive. Bien au contraire, elle peut être vécue par les agents d'ambiance comme le signe d'une prolétarianisation et d'une reproduction des attributs (pénibilité, petit salaire, non reconnaissance) qui ont classiquement défini le « travail d'arabe » de la génération précédente ». (citation de M. Wievorka)

Sur les relations avec les chauffeurs

L'arrivée des agents d'ambiance sur les lignes a été considérée par les conducteurs, dans les premières expériences, comme une contestation de leur statut, déjà fragilisé, d'autant que cette arrivée n'avait pas du tout été préparée. Même si les choses se sont bien améliorées, ils ont encore parfois du mal à accepter l'utilité des agents d'ambiance dans la mesure ou ils admettent par là leur impuissance à assurer seul la production du service. Des enquêtes d'opinion auprès des chauffeurs montrent néanmoins une perception favorable en progression.

Sur leur bilan direct

Les agents d'ambiance ont pu être reconnus à mesure que les effets de leur présence se faisaient sentir. L'identification de ces effets est donc un élément central de la mise en place de ce nouveau métier, même si elle restera toujours délicate à réaliser. Les effets en retour des agents d'ambiance semblent d'autant plus forts que les entreprises se sont engagées de façon volontariste.

Difficile validation par les statistiques d'insécurité de l'impact des agents d'ambiance (d'autant que leur nombre est réduit par rapport aux flux de personnes transportées).

Un effet qualitatif majeur : la régulation de l'ambiance sur les lignes. Des enquêtes d'opinion auprès des usagers montrent une perception positive de façon croissante.

Principale mesure quantifiable : la baisse des jours d'ITT conducteurs.

Leur impact sur les entreprises

L'introduction des agents d'ambiance touche le fonctionnement interne des entreprises et amène à des remises en cause (création de nouveaux services, redistribution ou élargissement des missions des agents en place). L'intégration de nouveaux profils

(plus jeunes, plus féminins, plus proches sociologiquement de la clientèle) contribue à modifier l'ambiance des entreprises.

Sur leur avenir

Des conditions de travail difficiles, des rémunérations faibles, des possibilités de formation inégales : pas encore un métier d'avenir.

Des améliorations pour en faire un vrai métier : importance de l'intégration dans l'entreprise, élargissement des fonctions pour un métier spécifique (en particulier dimension commerciale), reconnaissance individuelle et collective.

Incertitudes sur la pérennisation des financements. Mais s'agit-il d'un métier du transport ou d'un métier de la cité ? Qui doit les prendre en charge ?

Commentaires / Pistes de travail

- Un rapport très complet sur les différentes facettes de ces nouveaux métiers, et la diversité des situations dans les réseaux
- Des manques dans la connaissance de la demande des clients par rapport à ces nouveaux métiers, à approfondir
- La traduction d'une ouverture croissante des entreprises sur leur environnement social
- La majorité des emplois créés l'ont été par des dispositifs aidés (CEJ, CEV, CES, CEC). La principale question aujourd'hui est celle de leur pérennisation ? (exemple des Amis lyonnais en CEC, dont 42 des 118 KF annuels sont pris en charge actuellement par l'État).
- Des questions sur les interférences et les manques de synergie (territoires entre autres) entre les dispositifs de médiation mis en place par les différents acteurs urbains.

Fiche n°13 Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité Comment élaborer un diagnostic local de sécurité, élaborer un contrat de sécurité et mieux recruter les emplois jeunes	
Type de document	Ouvrage
Commanditaire	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité – Ministère délégué à la Ville – Ministère de la Justice – Ministère de l'Education Nationale, de la Recherche et de la Technologie – Ministère de l'Intérieur – Ministère de la Défense – Forum français pour la sécurité urbaine
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	IHESI
Année	1998
Nombre de pages	345
Mots-clés	Prévention / politique
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Pour aider les différents partenaires à la démarche novatrice et difficile que représentent les contrats locaux de sécurité, l'IHESI (Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure), en liaison avec les ministères concernés, a mis en place diverses actions (diffusions d'infos, échanges d'expériences, assistance à maîtrise d'ouvrage).

Enjeux, objectifs

Ce guide pratique, élaboré en partenariat avec les multiples acteurs des CLS, représente un des volets de l'action de l'IHESI.

Il est conçu en quatre parties :

- une partie thématique, éléments de doctrine, recommandations
- une partie méthode, ingénierie
- des illustrations de bonnes pratiques
- une partie « informations pratiques et bibliographie »

Ces quatre parties sont présentées en 72 fiches thématiques.

Le guide comporte une analyse détaillée de l'implication des différents partenaires du CLS (police, justice, éducation nationale).

Outils de connaissance

Dans le chapitre « méthodologie », deux parties sont consacrées respectivement aux « méthodes pour recenser, mesurer, analyser » et aux « outils pour mesurer les demandes sociales de sécurité ». elles identifient un certain nombre d'indicateurs et d'outils

Les principales remarques d'ordre méthodologique portent sur

- le fait que les définitions utilisées ne sont pas toujours « stabilisées » ; comme par exemple les « violences urbaines »,
- la nécessité de travailler sur des séries chronologiques assez longues (5 ans),
- la diversité des données récupérables auprès des différents acteurs.

Politiques adoptées, actions menées

Les CLS peuvent porter sur le territoire d'une commune, d'une agglomération ou d'un réseau de transport. Ils doivent comporter :

- un recensement des données objectives concernant la sécurité,
- une analyse du sentiment d'insécurité ressenti par la population,
- une mesure de l'adaptation des réponses publiques aux problèmes identifiés,
- la conception et la mise en œuvre d'actions concrètes de résolution des problèmes.

Glissement sémantique remarqué à l'époque de la création des CLS, des politiques de « prévention » (de la délinquance) vers des politiques de « sécurité »

Principaux résultats/ Questionnements

Même dans les présentations de cas, peu de bilans, sinon rappelant la nécessité de solutions spécifiques à chaque cas ou l'importance du travail partenarial.

Commentaires, pistes de travail

Document très technique et surtout à visée opérationnelle.

A retenir plus particulièrement concernant les transports

- la fiche n°36 : « éléments de réalisation d'un diagnostic transports publics » établie par la RATP
- la fiche n°45 « questionnaire pour mesurer le sentiment d'insécurité » (dans une ville)

Fiche n°14 Les contrats locaux de sécurité et la politique de la ville	
Type de document	Article
Commanditaire	Revue française des Affaires sociales n°3 « Les territoires de la politique de la ville et le droit »
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Nicolas PANNIER
Année	2001
Nombre de pages	21
Mots-clés	Politique / prévention
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

Au bout de 20 de prise en charge de la sécurité par les acteurs publics, les CLS ont représenté une évolution très importante dans les politiques publiques de sécurité.

Enjeux, objectifs

L'article est écrit par un juriste en droit public, qui examine sous l'angle juridique certains aspects du nouveau dispositif, en particulier :

- la valeur juridique des CLS,
- les territoires pertinents pour les différents outils des politiques de sécurité,
- l'émergence le rôle et le devenir des adjoints de sécurité,
- l'insertion particulière de la Justice et de l'Education Nationale dans ces dispositifs.

Outils de connaissance

Des outils sont nécessaires à l'élaboration du diagnostic des CLS, qui doit faire le constat de la situation en terme de délinquance, et l'évaluation du sentiment d'insécurité et des attentes de la population.

En ce qui concerne le premier point, les statistiques de la police et de la gendarmerie en matière de sécurité peuvent sous estimer les problèmes, du fait d'une tendance des habitants à ne pas les déclarer (méfiance vis à vis des institutions, peur des représailles). Paradoxalement, une amélioration du sentiment de sécurité pourra se traduire par des déclarations plus importantes et une augmentation des statistiques.

Quant à la mesure du sentiment d'insécurité, sentiment qui repose sur des représentations plus que sur des faits, elle ne fait pas l'objet de méthodologies précises.

Les 26 départements les plus sensibles concentrent 80% de la délinquance enregistrée.

Politiques adoptées, actions menées

Les CLS ont eu comme principale originalité d'introduire les maires au cœur de la démarche (même si le maire n'a pas d'attribution directe en matière de sécurité, il en

est devenu le garant pour sa population, et les élections municipales se jouent largement sur ce thème).

Les seuls moyens apportés par l'État dans les CLS sont les adjoints de sécurité, recrutés en emplois jeunes, qui se trouvent progressivement employés aux tâches classiques d'agent de police. Ce recrutement massif a permis de répondre au besoin « de visibilité policière sur le terrain », et plus prosaïquement, de compenser les besoins non satisfaits (le redéploiement des effectifs de police préconisé au niveau national n'ayant pas eu lieu).

Principaux résultats/ Questionnements

Les CLS ont été créés par une circulaire, ce qui ne leur donne pas l'assise juridique d'un texte législatif. Ce n'est pas non plus un contrat classique du droit civil, ce qui exclut, dans les négociations entre les partenaires, toute contractualisation, par exemple, concernant les effectifs de police et de magistrats affectés (un contrat ne peut contrevenir au principe d'annualité budgétaire).

Le périmètre pertinent du CLS peut être fonction non seulement des caractéristiques de la délinquance, mais également des structures et cultures préexistantes sur les territoires concernés. 30% des CLS en place début 2000 portaient sur un périmètre inter-communal.

Les CLS ont permis d'améliorer la lisibilité d'une partie de l'action judiciaire, plus particulièrement au regard des élus locaux et du public.

Commentaires/ Pistes de travail

Un article de présentation générale et d'analyse des dispositifs publics de sécurité, et en particulier des CLS. Une certaine prudence sur les difficultés à faire collaborer des structures porteuses d'intérêts divergents.

Une remarque forte en conclusion sur la nécessité d'amplifier l'évaluation des politiques publiques, en particulier sur la base d'indicateurs et de méthodologies à caler au niveau national. Reste ensuite à définir à qui confier l'évaluation...

Le premier niveau de suivi préconisé est de vérifier la mise en œuvre effective des actions et engagements prévus dans le contrat.

Fiche n°15 L'expertise en matière de sécurité	
Type de document	Article
Commanditaire	Revue française d'administration publique n°91
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Eric CHALUMEAU, Patrick GLORIEUX
Année	1999
Nombre de pages	14
Mots-clés	Politique publique / expertise
Échelle de réflexion	nationale

Éléments de contexte

La création des CLS, dont ni les cahiers des charges, ni les référentiels de compétence, n'ont été définis précisément par la puissance publique a amené la floraison d'expertise (interne, publique ou parapublique, issue du secteur marchand) auprès de la maîtrise d'ouvrage de base de ces dispositifs (préfet, procureur, recteur, maire).

Article écrit par le chef du « département ingénierie et conseil » de l'IHESI, département créé à la demande de ministère de l'intérieur pour faire de l'assistance à maîtrise d'ouvrage à l'élaboration des CLS.

Enjeux, objectifs

Quel est la nécessité, pour l'administration de la sécurité, de recourir à l'expertise ? Quelle est aujourd'hui la demande d'expertise ? Quelle est l'offre en regard ? Quelles conséquences attendre du recours à l'expertise ?

Éléments de définition/ typologie du phénomène de l'insécurité

Définition de la sécurité dans l'article 1^{er} de la loi d'orientation et de programmation sur la sécurité (LOPS) du 21 janvier 1995 « ...la défense des institutions et des intérêts nationaux, le respect des lois, le maintien de la paix et de l'ordre public, la protection des personnes et des biens.. »

Politiques adoptées, actions menées

L'Institut des hautes études de la sécurité intérieure (IHESI) a été créé en 1989, pour organiser l'expertise et la recherche nationale en matière de sécurité. Il a contribué à la réalisation de diverses recherches, en particulier dans le champ de la conceptualisation (notion de « violence urbaine », « d'incivilités », de « police de proximité »...). Il a contribué à l'essaimage des connaissances et à la diffusion de l'expertise en dehors du secteur public.

Certains universitaires voient dans les travaux issus de la création de l'IHESI une « revanche symbolique de la police » qui aurait réussi à imposer « un traitement des

banlieues sous l'angle de la sécurité »(p.404), allant même jusqu'à considérer qu'il s'agit là d'une « stratégie d'expansion du domaine de compétences des techniques policières ».

Les CLS créés en 1997 ont représenté un dispositif très nouveau (comportant diagnostic, dispositif contractuel, mise en œuvre, suivi-évaluation, mis en place des emplois-jeunes) et qui supposaient des modes de travail concertés bien au-delà de ceux expérimentés dans les instances de concertation comme les CCPD.

« La première vague des contrats locaux de sécurité (décembre 1997 - juin 1998) était, à de rares exceptions près, des coquilles presque vides ». A la demande du ministère de l'intérieur, diverses mesures ont été mises en place au niveau national pour aider à l'élaboration de ces dispositifs et constituer une expertise publique : création d'AMO, mise en réseau des villes pour confronter leurs expériences, élaboration du « guide pratique pour les contrats locaux de sécurité »(1998), création de la mission régionale « droit et ville », création du pôle « prévention, sécurité, citoyenneté » de la DIV...

Principaux résultats/ Questionnements

Les CLS se veulent une politique innovante. Mais il semble que la faiblesse de leur portage étatique soit très préjudiciable au dynamisme de l'ensemble.

Acteurs impliqués, associés

L'expertise mobilisée pour l'élaboration des CLS peut être

- interne aux administrations ou aux collectivités (avec des positionnements très différents d'une collectivité à l'autre),
- publique ou parapublique, avec la constitution de services ad hoc,
- privée, en majorité issue de l'ingénierie sociale et urbaine.

Commentaires / Pistes de travail

Un article a priori marginal par rapport à la problématique de la sécurité dans les transports, puisque centré sur les questions des CLS et de l'expertise dans le domaine de la sécurité, mais intéressant au niveau historique, sur la création de l'IHESI (la sécurité une compétence policière... à partager), puis du dispositif des CLS.

Fiche n°16 Nouveaux métiers de la sécurité et formation	
<i>Type de document</i>	Intervention en atelier
<i>Commanditaire</i>	<i>Forum européen pour la sécurité urbaine</i>
<i>Maîtres d'œuvre, auteur(s)</i>	Gabriel SCIAMMA, Responsable du Groupe Opérationnel Sécurité à la Direction de l'Action Territoriale et de la Tranquillité Publique de la Communauté Urbaine de Strasbourg
<i>Année</i>	1997
<i>Nombre de pages</i>	4
<i>Mots-clés</i>	Prévention / formation / gestion
<i>Échelle de réflexion</i>	Agglomération de Strasbourg

Éléments de contexte

Les agents des collectivités locales, à travers les divers services à la population en place, sont confrontés à une demande sociale en évolution, avec en particulier l'augmentation d'agressions et d'incivilités.

Enjeux, objectifs

Quelle formation apporter à des agents, qui au départ, ont été recrutés sur des profils de métiers essentiellement techniques ? Sous quelles conditions ? Quels enseignements en tirer ?

Cette intervention, réalisée lors d'un forum sur la sécurité urbaine, présente la situation et les réponses mises en place à la Communauté Urbaine de Strasbourg.

Outils de connaissance

Mise en place d'un « compte rendu d'incident », que doit remplir chaque agent confronté à une difficulté. Cet outil a plusieurs fonctions : prise de distance de l'agent par rapport à l'incident, information de sa hiérarchie, identification des réponses à apporter par la hiérarchie. Il permet également la constitution d'une base de données à l'échelle de la ville, exploitée ensuite qualitativement et quantitativement (analyses géographiques et temporelles).

Politiques adoptées, actions menées

- Création dès 1994 à Strasbourg d'un Groupe Opérationnel Sécurité, comprenant des représentants de tous les services confrontés à des problèmes de tranquillité publique, et chargé de mettre en œuvre toute action permettant d'aider les agents.
- Création en 1999 d'une Direction de l'Action Territoriale et de la Tranquillité Publique, comprenant un service médiation-prévention, et chargée de co-produire les réponses adaptées avec l'ensemble des acteurs municipaux et étatiques.

- Sensibilisation de l'encadrement à la nécessité d'impulser des actions de prévention, de soutien, de réaction face aux agressions et incivilités.
- Renforcement du dispositif de médiation par des emplois jeunes.
- Mise en place d'un dispositif de formation des agents à la fois comportemental (mise en situation, jeux de rôle) et par un apport juridique sur leurs droits et leurs devoirs, ainsi que ceux de la collectivité, en cas d'agression. Distribution aux agents de fiches pratiques rappelant les apports de cette formation.

Principaux résultats/ Questionnements

Aucune indication des « résultats » des mesures prises, ni sur les statistiques d'agression, ni sur les actions induites.

Quelques enseignements néanmoins :

- La création d'une structure spécialisée peut aboutir à une éventuelle « démission » des services, par rapport à la nécessaire co-production de la tranquillité publique.
- il y a nécessité à faire évoluer les compétences de l'encadrement d'une culture technique à une culture plus managériale.
- La pérennité des dispositifs est indispensable, en se méfiant des risques de routine...
- De même, il y a nécessité d'une veille constante, c'est à dire de réponses sur mesure à de problèmes spécifiques, les recettes élaborées et plaquées ayant démontré leurs limites en ce domaine.

Acteurs impliqués, associés

Ensemble des services de la Communauté Urbaine confrontés aux questions de tranquillité publique (services d'accueil, équipements sportifs et culturels, services chargés des populations sensibles,...)

Commentaires / Pistes de travail

La gestion de l'insécurité dans une collectivité locale ressemble beaucoup à celle d'un réseau de transport et les réponses adoptées sont proches.

On peut en tirer quelques enseignements :

- le souci à la fois de créer un service ad hoc, mais de sensibiliser toute la structure, et en particulier l'encadrement,
- - la mise en place d'un outil, à la fois de recueil des incidents et de suivi des mesures adoptées,
- la formation comportementale et juridique des agents,
- - la gestion dans la durée et le sur mesure.

Fiche n°17 Sécurité et espaces publics à la RATP	
Type de document	Article
Commanditaire	Cahiers de la sécurité intérieure n° 10 (IHESI) - La Documentation Française
Maîtres d'œuvre, auteur(s)	Georges AMAR – Brigitte ITURRALDE
Année	1992
Nombre de pages	9
Mots-clés	Territoire / aménagement / gestion:/sécurité
Échelle de réflexion	Réseau parisien

Éléments de contexte

L'entreprise de transport ne peut plus se limiter aujourd'hui à fournir un produit (de la mobilité), elle se doit de fournir un service (de l'accessibilité). Elle doit donc se préoccuper de l'ensemble des aspects du déplacement, et non des seules séquences motorisées.

Les espaces de connexions entre réseaux, les lieux d'articulation des réseaux aux territoires sont des « espaces transport » à fort enjeu, même si c'est là une notion relativement nouvelle dans la culture des transporteurs.

Enjeux, objectifs

Expliciter les différentes fonctions des « espaces transport ».

Faire comprendre qu'ils ne doivent pas être conçus uniquement sur la base de critères techniques et fonctionnels.

Identifier les choix d'aménagement (lumière, son, lisibilité des correspondances) qui « donnent du bien être » et jouent sur le sentiment d'insécurité.

Analyser la gestion de la sécurité dans ces espaces.

Éléments de définition/ typologie du phénomène de l'insécurité

Le réseau et ses différents points constituent une représentation de la ville : le type et l'évolution des incidents sur les réseaux suivront de façon parallèle ce qui se passe un peu plus haut dans la ville.

Le sentiment de sécurité des voyageurs et des agents sur les réseaux ne peut résulter que de l'appropriation du territoire transport et de la prise en charge de la sécurité par tous.

Outils de connaissance

Analyse menée à partir du cas du réseau RATP, qui a créé une cellule d'analyse statistique et sociologique

Statistiques et évolution du phénomène

Le problème de la sécurité sur le réseau se pose plus en termes de représentation que de risque réel : un voyageur qui emprunte le réseau pour se rendre à son travail a deux fois et demi moins de risques d'être blessé ou se faire voler, que celui qui effectue le trajet en voiture particulière.

Politiques adoptées, actions menées

Préconisations précises sur l'aménagement des espaces de transport.

Préconisations sur la gestion de la sécurité dans ces espaces aux différents niveaux nécessaires (agent d'exploitation, agent de sécurité du réseau, policier).

Principaux résultats/ Questionnements

Un préalable indispensable : faire évoluer la culture transporteur vers la prise en compte d'autres aspects que la technique (conception des espaces, formation des personnels) et faire appel à d'autres compétences que leurs compétences traditionnelles.

Commentaires / Pistes de travail

Cet article, déjà ancien, puisqu'il date de 1992 soulève un problème de fond en matière de sécurité sur les réseaux : le déplacement ne se limite pas seulement au trajet dans les véhicules, et la sécurité doit se préoccuper de l'ensemble des lieux du transport, y compris les transitions et les interconnexions.

Qu'en est-il aujourd'hui ? s'agit il d'un constat dépassé ? les esprits ont-ils évolué dans le sens d'une globalisation des problèmes ? ou chacun continue-t-il à gérer son territoire ?

Cet élargissement des problématiques est d'autant plus importante qu'avec les accords de Schengen, ce sont les gares et les aéroports qui deviennent les nouvelles frontières. De l'importance d'en avoir une gestion globale, physique et sociale.

LA SECURITE DANS LES TRANSPORTS PUBLICS

ELEMENTS DE CHRONOLOGIE

Année	Sécurité publique	Politique de la ville et mesures d'intérêt général	Sécurité dans les transports
1977	Rapport de la commission Peyrefitte sur la violence, la criminalité et la délinquance		
1982	Rapport Bonnemaïson sur le sentiment d'insécurité		
1983	Création des Conseils Communaux de Prévention de la délinquance (CCPD)	Création de la DIV	
1989	Création de l'IHESI		Plan d'amélioration de la sécurité à la RATP Création des agents d'ambiance à Lille
1990		Création du Ministère de la Ville	
1991			Rapport du CNT « Transports urbains et exclusion sociale »
1992	Création des PLS (plans locaux de sécurité)		
1993	Création des PDS (plans départementaux de sécurité)		
1994		Création des Contrats Emplois Solidarité	
1995	Loi d'Orientation et de programmation de la sécurité (LOPS)		

1996			Appel d'offres de la DIV « Transports publics et intégration urbaine » Premier rapport de branche UTP sur l'insécurité dans les transports urbains de province
1997	Création des Contrats Locaux de Sécurité	Création des emplois jeunes	12 mesures gouvernementales pour la sécurité dans les transports urbains Lancement du programme de recherche PREDIT
1998		Rapport Sueur 50 mesures pour la politique de la ville	
		Lancement du programme de recherche PUCA PREDIT « Déplacements et inégalités »	
2002	Loi d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure (LOPSI) – 29 août 2003 Intégration des CLS au sein des CLSPD		
2003	Loi sur la sécurité intérieure - 19 mars 2003		

© ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement
centre d'Études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957).
Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles 425 et suivants du code pénal.

Reprographie: CETE de Lyon ☎ (+33) (0) 4 72 14 30 30 (septembre 2003)
Dépôt légal: 3^e trimestre 2003
ISSN: 1263-2570
ISRN: Certu/RE -- 03 - 11 -- FR

Certu
9, rue Juliette-Récamier
69456 Lyon Cedex 06
☎ (+33) (0) 4 72 74 59 59
Internet <http://www.certu.fr>