

## **Pourquoi les Britanniques ont confiance en leur police**

Ben BRADFORD et Jonathan JACKSON

**Comment expliquer le fort degré de confiance et de légitimité dont jouit le *bobby* outre-Manche ? Dans ce remarquable article de synthèse, deux sociologues montrent que la capacité de la police à inspirer confiance est à la fois un gage de son acceptation et de son efficacité. *A contrario*, une police qui fait peur se prive de la participation des citoyens à la production de l'ordre social.**

L'exercice de la police, ou l'ensemble des processus de contrôle social, existe sous une forme ou sous une autre dans toutes les sociétés humaines. Mais la police, en tant que corps organisé d'individus ayant des obligations et des responsabilités spécifiques, en particulier dans le domaine de la délinquance et du maintien de l'ordre, est essentiellement une création des deux ou trois derniers siècles. Que l'on situe son origine à Paris au milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle (où le lieutenant général de police avait 3 000 hommes sous ses ordres, Emsley, 2007, p. 65), à Londres (avec la création de la *London Metropolitan Police* en 1829), ou ailleurs, une chose est sûre : dans un laps de temps relativement court, la police est devenue une institution publique majeure dans la plupart des pays d'Europe, comme dans les autres pays du monde.

L'exercice de la police, sous ses formes contemporaines, a des conséquences sur la vie de tous ceux qui vivent dans des États dotés de services de police en activité. Ces conséquences revêtent différentes formes, souvent négatives dans les environnements répressifs ou fortement corrompus. Toutefois, les spécialistes des sciences sociales étudiant les démocraties parvenues à maturité ont avancé un certain nombre d'affirmations, fondées sur des données empiriques, concernant l'influence de la police sur la tendance des citoyens à commettre des actes de

délinquance, à participer au contrôle social informel, et de façon générale à participer à la co-production de l'ordre social (Tyler, 1990, 2011). Ces affirmations reposent sur des conceptions particulières de la confiance, de la légitimité et de la nature des relations entre la police et la population. Elles reposent en particulier sur l'idée selon laquelle la plupart des gens veulent, ont besoin et, de fait, ont le sentiment, de participer à l'activité du groupe social que la police incarne. De telles affirmations impliquent que le rôle de la police va bien au-delà du simple fait de poursuivre et d'arrêter les individus commettant des délits. La police peut influencer les citoyens (*the policed*) d'une manière plus consensuelle et moins frontale : en approfondissant sa légitimité par le respect des règles de la justice procédurale, la police peut faire naître chez le citoyen la conviction qu'il est moralement bon de respecter la loi.

Le Royaume-Uni est sur ce point un exemple intéressant. On dit souvent, à juste titre, que les Britanniques sont obsédés par leur police. L'idée même que la police « appartient » aux citoyens – qui a vraiment un sens dans le contexte britannique – peut sembler étrange aux habitants de pays comme la France où, pour diverses raisons, les relations entre la police et la population sont différentes. Sous la forme de ses deux symboles les plus importants, celui du *bobby* en train de faire sa ronde et celui du fin limier de *Scotland Yard*, la place importante de la police dans la vie politique et sociale britannique semble bien assurée. Pourtant, les actions et les priorités de la police, et même ses objectifs, suscitent débats et controverses. La police doit-elle avant tout combattre la délinquance, comme le souligne l'actuel ministre de l'Intérieur, ou a-t-elle une fonction sociale plus large, dont font partie, par exemple, la résolution des conflits, la prévention de la délinquance (par opposition à la lutte contre les délinquants), l'aide sociale et la garantie que la population coopère à ses activités ? Si la coopération et l'obéissance sont fondées sur la confiance et la légitimité, que signifient ces termes quand on parle de police ? Quelle est l'opinion de la population sur la police ? En quoi cette opinion est-elle importante ?

En raison de ces débats, les études consacrées à la police, aussi bien aux pratiques policières qu'à la question plus générale de la place de la police dans la société et la culture britanniques, constituent une part importante de la recherche universitaire en criminologie au Royaume-Uni. Les sociologues, les spécialistes de psychologie sociale, les historiens, les économistes et les chercheurs en sciences politiques apportent régulièrement leurs contributions à

ces discussions, qui sont l'occasion d'échanges très larges entre universitaires et acteurs sur le terrain. Cela a abouti à une accumulation d'hypothèses théoriques et de données empiriques concernant divers aspects de la police et de son exercice. Et une bonne partie de cette production concerne précisément les relations entre la police et la population.

La plupart de ces analyses constatent un déclin à long terme de la confiance accordée par les citoyens à la police en Grande-Bretagne, ce qui a de graves conséquences sur la coopération de la population, la cohésion sociale et l'angoisse face à délinquance et aux désordres. Ce déclin, dont témoignent la vieille enquête sur la délinquance (*British Crime Survey*) et d'autres sources, est peut-être lié avant tout aux processus sociaux qui ont affaibli la confiance accordée à la plupart des institutions publiques et politiques. Mais les problèmes spécifiques rencontrés – et créés – par la police ont aussi joué leur rôle. Dès les années 1960 et jusqu'à l'heure actuelle, des scandales retentissants ont éclaté (Reiner, 2000). Par ailleurs, l'exercice quotidien de la police est de plus en plus surveillé et discuté, en raison de l'accès presque généralisé aux techniques de communication mobiles, qui donne aux activités policières une visibilité qu'elles n'avaient jamais eue auparavant.

L'ampleur de ce déclin est âprement discutée. Incontestablement, on fait moins confiance à la police britannique que dans les années 1960, époque où la Commission royale sur la police faisait état d'un soutien de la population très élevé (Loader & Mulcahy, 2003). Mais en comparaison avec d'autres institutions, la police bénéficie encore d'un niveau de confiance élevé dans la population. Les enquêtes établissent souvent que plus de la moitié des personnes interrogées juge que les policiers font un « excellent » ou un « bon » travail (Walker *et al.*, 2009).

En dépit de ces nuances, le déclin de la confiance accordée à la police est devenu une des constantes du débat sur les questions d'ordre public, à tel point que le précédent gouvernement a redéfini les dispositifs de gestion des performances de la police en faisant de la confiance de la population l'objectif numéro un. L'ancien gouvernement avait confié aux responsables de la police, au niveau national et au niveau local, la mission d'améliorer la confiance faite à la police au sein des collectivités dans lesquelles ils interviennent. Ce choix visait non seulement à améliorer les relations des citoyens avec leur police mais aussi à accroître la coopération de la

population à la « lutte contre la délinquance ». Il a été à l'origine d'un certain nombre d'études théoriques et empiriques sur les relations entre la police et les citoyens qui s'appuyaient sur des travaux déjà effectués au Royaume-Uni et d'autres enquêtes effectuées aux États-Unis. Si le changement de gouvernement en 2010 a été le signal d'un changement d'objectif, les unités de police ont toujours pour but d'améliorer la confiance de la population. L'intérêt pour la question au niveau national n'a pas disparu, en partie parce que la « *Big Society* » défendue par l'actuel Premier ministre semble justement impliquer une coopération accrue entre la population et la police, ce que l'objectif fixé par le précédent gouvernement visait à encourager.

Dans cet article, nous analysons une partie des résultats des recherches récentes et de la réflexion sur la confiance de la population et la légitimité de la police. Nous nous intéressons surtout à la façon dont les Britanniques voient leur police et aux implications qu'a la place de la police au sein de grandes structures sociales et idéologiques. Il s'agit d'une réflexion sur le sens de la confiance et de la légitimité et sur la relation entre ces deux termes dans le contexte des rapports entre la police et la population. Il s'agit également d'étudier brièvement les liens potentiels existant entre la confiance, la légitimité et la participation des citoyens à la co-production de l'ordre social. Notre objet ici n'est toutefois pas de proposer un bilan exhaustif de ces questions complexes et très controversées.

En effet, les approches que nous présentons sont tout particulièrement adaptées au contexte britannique. Ce faisant, nous considérons que le comportement de la police (et surtout celui des policiers en uniformes) a un impact immédiat sur la confiance de la population et la légitimité reconnue à la police. À court terme, la manière dont les policiers traitent les gens nous semble être un facteur déterminant des attitudes, des choix et des comportements de la population. Mais il est possible que ces interactions se situent dans des cadres sociaux beaucoup plus larges et en un sens plus complexes, et qu'elles contribuent en partie à les former. L'idée que les individus veulent avoir le sentiment de participer aux activités de groupes sociaux dont les policiers sont des représentants traverse cette discussion, ce qui appelle une réflexion sur les questions liées à l'exercice de la police au sein des minorités. Peut-être cette question n'est-elle pas sans importance en France.

En anglais, « confiance » et « légitimité » sont deux mots plus ou moins interchangeables. S'ils ont des sens voisins, ils recouvrent néanmoins des réalités différentes.

### **La confiance accordée à la police**

Les études portant sur la question ont tendance à présenter la confiance comme une donnée présente dans, inhérente à et constitutive de nombreuses situations sociales, qu'il s'agisse de rencontres directes ou des relations entre les individus et les organisations, les institutions ou l'État en général. Pour le reste, les définitions varient. D'après certains, la confiance contribue à réduire la complexité (qui peut devenir écrasante) du monde social en « mettant entre parenthèses » beaucoup d'événements possibles et en faisant comme si ces événements n'allaient pas se produire (Luhmann, 1979). D'autres ont souligné qu'à un certain niveau, la confiance – quand elle est accordée – suppose toujours que ceux à qui on fait confiance, dans certaines circonstances, feront passer les intérêts des autres avant les leurs (Barber, 1983). Dans de nombreuses réflexions, on retrouve l'idée que la confiance suppose de se mettre soi-même ou de mettre ses intérêts, pour une raison ou une autre, d'une manière ou d'une autre, à la merci des autres (Tilly, 2005).

La confiance est ainsi profondément inscrite dans les relations sociales. Elle implique des attentes tacites (ou explicites) sur le comportement des autres. Un élément-clé de la confiance réside dans les attentes que les différents acteurs ont les uns par rapport aux autres, de la plus générale (le comportement des autres servira à maintenir et à reproduire l'ordre social supposé naturel et moral) à la plus particulière (les autres démontreront une compétence technique dans les rôles qui leur sont assignés dans la relation et le système plus large dans laquelle celle-ci s'inscrit, et ils s'acquitteront de leurs obligations fiduciaires, c'est-à-dire qu'ils feront passer les intérêts des autres avant les leurs). Nous faisons confiance (ou non) aux policiers pour qu'ils s'acquittent efficacement des tâches qui leur sont assignées. Mais nous faisons aussi confiance (ou non) en l'honnêteté de leurs intentions à notre égard. Cet aspect relationnel de la confiance souligne le lien social fondamental entre celui qui accorde sa confiance et celui à qui elle est accordée : celui qui accorde sa confiance doit pouvoir imaginer que celui qui en est le dépositaire est capable de comprendre non seulement quels sont leurs intérêts à tous les deux, mais aussi qu'ils partagent la même idée de l'ordre général dans lequel ils évoluent. La confiance vient

moins de ce qu'on peut prévoir, de la volonté ou de la capacité des autres à tenir leurs promesses, que de jugements portés sur les personnes et de sentiments (Lind & Tyler, 1988 ; Tyler, 1990 ; Tyler & Huo, 2002).

Répondant en partie à l'intérêt du gouvernement pour les relations de confiance à l'égard de la police, de récentes études britanniques, théoriques et empiriques, se sont inspirées de travaux déjà publiés aux États-Unis (Sunshine & Tyler 2003a ; Tyler, 1990 ; Tyler & Huo, 2002 ; Reisig *et al.*, 2007), et d'études plus anciennes menées au Royaume-Uni (Fitzgerald *et al.*, 2002), afin de mieux comprendre ce que sont les relations de confiance avec la police. Ces études ont permis d'établir que les opinions de la population concernant la police présentent des facettes différentes. L'étendue de la confiance accordée à la police fait l'objet d'analyses différentes, voire contradictoires. Elle dépend de jugements concernant son efficacité (sa compétence technique), son adhésion aux valeurs de la communauté (son intelligence des besoins de la communauté et son rôle de source accessible et visible d'autorité morale permettent à la police de faire passer au premier plan les intérêts de la population) et son équité dans ses relations avec la population (son respect affiché des valeurs constitutives d'un État de droit). On a découvert que ces jugements sont empiriquement séparables, même si en un sens ils peuvent « former un tout » avec d'autres idées pour aboutir à une attitude générale ou à une orientation (Bradford, Jackson & Stanko, 2009 ; Jackson & Bradford, 2010). Les jugements concernant l'adhésion aux valeurs et l'équité (qui, de fait, semblent souvent constituer un même élément sous-jacent) sont systématiquement privilégiés par les citoyens par rapport au souci d'efficacité, bien que celui-ci ne soit évidemment pas dépourvu d'importance (Jackson & Bradford, 2009).

La place essentielle de l'adhésion aux mêmes valeurs (*value alignment*) – le sentiment que les autres ont une conception morale proche de la nôtre – et du sentiment d'appartenance à un même groupe dans les relations de confiance est une réalité que connaissent bien les spécialistes de psychologie sociale. Earle et Cvetkovich, par exemple, considèrent que la confiance sociale est fondée sur la similarité manifeste de quelques grandes valeurs : ce sont des « récits porteurs de valeurs » (*value-bearing narratives*), des raccourcis informationnels ou les images et schémas à leur disposition, qui convainquent les gens que des acteurs sociaux comme les policiers méritent leur confiance. Étant donné que les gens font confiance aux institutions qui

racontent des histoires exprimant les mêmes valeurs que les leurs, on accorde moins sa confiance à un acteur sur la base d'une évaluation précise de sa compétence probable et de sa capacité à faire passer l'intérêt des autres avant le sien, que sur la perception qu'on a de valeurs manifestes partagées – par l'évaluation de récits concernant les rôles, les intentions, les objectifs et le comportement des policiers. Ces valeurs manifestes « reposent sur le sentiment qu'a un individu de ce que sont les buts (les fins) importants et/ou les processus (les moyens) qui devraient être poursuivis dans une situation particulière » (Siegrist, Cvetkovich, & Roth, 2000, p. 355). Les gens peuvent accorder leur confiance à la police non pas à cause de ce qu'elle fait (ou ne fait pas) mais plutôt à cause de ce qu'elle est et des récits sociaux dans lesquels elle joue un rôle.

### **La légitimité de la police**

Les analyses de la légitimité se cantonnent souvent à un ensemble précis de relations sociales entre individus et institutions, contrairement à celles de la confiance, qui ont un champ d'application beaucoup plus général. Le concept de légitimité est en général associé au droit d'être reconnu, de se voir confier certaines attributions dans un domaine spécifique de la vie (Habermas, 1979), de commander, d'être obéi (Tyler, 1990 ; Weber, 1978). Alors que certains ont suivi la tradition wébérienne au sens large, qui considère que la légitimité en dernière analyse est la reconnaissance de fait du pouvoir ou une certaine attitude vis-à-vis du pouvoir (la légitimité étant ainsi entièrement coupée des croyances morales ou normatives d'un individu ; cf. Johnson *et al.*, 2006), d'autres considèrent que la légitimité est également inséparable de la *justification*. Pour David Beetham, un spécialiste de sciences politiques, la légitimité est impossible sans un élément normatif (David Beetham, 1991). Les jugements portés par des individus sur la légitimité d'une institution doivent se fonder dans une certaine mesure sur l'accord entre les buts, les pratiques et les comportements de cette institution et les leurs.

Beetham introduit deux éléments supplémentaires dans son analyse de la légitimité d'une institution : l'obéissance à certaines règles et le consentement exprimé. Le premier élément semble assez simple : les individus considèrent des institutions comme légitimes quand ils croient que celles-ci respectent les règles qui régissent leurs activités. Pourtant, et c'est fondamental, les gouvernés doivent se baser sur des considérations normatives ou morales pour considérer ces règles fondées. En effet, un aspect essentiel des jugements sur l'accord entre l'individu et

l'institution ne concernera pas seulement le fait que l'institution observe ou non les règles, mais la nature même des règles en question.

La notion de consentement exprimé implique que la légitimité d'une autorité ne réside pas seulement dans les croyances de ceux qu'elle gouverne mais aussi dans leurs actes. La légitimité bien comprise de la police ne réside pas seulement dans le droit qu'elle a d'être reconnue comme l'institution disposant de l'autorité sur un aspect particulier de la vie sociale ou sur un ensemble de problèmes, ni dans l'acceptation « en grande partie incontestée » de son autorité (Barker, 1990, p. 33) – bien que la légitimité de la police réside aussi en partie dans ces deux éléments. La légitimité de la police est actualisée ou illustrée par des actes spécifiques de respect, d'obéissance ou de coopération. Ce n'est pas seulement parce que la police est légitime que des gens font appel à elle ou acceptent de collaborer avec elle : ce sont ces gestes en eux-mêmes qui sont constitutifs de la légitimité de la police, ils servent à définir et à délimiter les rôles respectifs de la police et de la population et reconnaissent la nature de la relation existant entre la police et les citoyens (Bradford & Jackson, 2010). Ces actes impliquent des obligations à la fois pour le policier et pour le citoyen qui sont l'expression de valeurs et de croyances morales implicites.

Du point de vue de la philosophie politique, les systèmes parviennent à la légitimité quand ils répondent à des critères objectifs définis *a priori*. Mais dans les travaux de Tom Tyler – et dans le présent article – la question de savoir si la police est considérée comme légitime par les policiers, et si oui pourquoi, est particulièrement importante. On a ici affaire à une conception empirique de la légitimité : la légitimité réside dans la perception des citoyens. Elle est produite comme fait social par l'action publique et le consentement justifié des citoyens. Ce type de légitimité existe quand les citoyens considèrent que la police a mérité le droit de régir certains domaines de la vie sociale, ce qui fait naître chez les citoyens le sentiment de devoir agir d'une façon compatible avec ce droit.

### **Le lien entre la confiance et la légitimité : la théorie de la justice procédurale**

La confiance et la légitimité sont essentielles au maintien de la fonction de la police (Tyler, 2011). La confiance intervient dans le choix de faire appel à la police dans une situation donnée, dans la manière de lire et de comprendre les actions des policiers, et dans les

conséquences qu'on en tire. La légitimité perçue de la police peut aussi influencer sur la disposition de la population à obéir ou, encore une fois, sur le choix de la police comme institution capable de traiter un problème donné. En accomplissant des actes de ce type, les individus ne se contentent pas d'agir en fonction de la confiance qu'ils accordent à la police et de reproduire sa légitimité. Ils s'engagent dans des actes de contrôle social qui comblent le fossé entre mécanismes formels et informels. S'engager dans le contrôle social (en appelant la police), c'est reconnaître explicitement que la police a le droit d'intervenir dans des situations d'un certain type ; la légitimité de la police est profondément liée à la production sociale de l'ordre.

Comme cela a déjà été dit, la confiance et la légitimité sont conceptuellement et empiriquement liées. La confiance peut être le fondement de la légitimité, et la méfiance peut saper fatalement la légitimité. D'autre part, l'intégration des individus à des relations de pouvoir légitimées peut leur fournir le type de récits porteurs de valeurs qui engendrent la confiance. Sur ce point, la théorie de la justice procédurale développée par Tyler et ses collègues aux États-Unis a exercé une influence fondamentale sur les chercheurs britanniques. Cette théorie fournit un ensemble empiriquement solide et répétable d'hypothèses sur la relation entre la confiance, la légitimité, la coopération et l'obéissance. Le modèle de la justice procédurale, en dernière analyse soucieux que les gens acceptent l'autorité institutionnelle, soutient que dans leurs relations avec la police les individus font passer le fait que la police adopte un comportement équitable, convenable et honorable avant toute autre considération (souci d'efficacité...), et affirme que toute expérience positive de ce type accroît la légitimité de la police. Mais ce modèle va bien au-delà de cette simple observation. Son idée fondamentale est que, par un traitement équitable et convenable, les institutions comme la police démontrent à ceux qui leur sont soumis qu'elles appartiennent au même groupe qu'eux et qu'elles adhèrent aux mêmes valeurs. Autrement dit, en respectant les règles de la justice procédurale, les policiers communiquent aux gens le sentiment qu'ils sont « du même côté » qu'eux, mais ils expriment aussi par leurs actes le fait que les deux parties ont les mêmes systèmes de valeurs et la même vision morale (ou des systèmes similaires). Cet accord entre l'individu et l'institution engendre à la fois une confiance fondée sur des faits et la légitimité de l'institution, qui à leur tour encouragent ou activent certains rôles et comportements favorables à la société : la coopération, le respect et l'obéissance.

À partir de données essentiellement américaines, Tyler a démontré que la perception qu'a la population de l'*équité* de la police influe davantage sur la légitimité de la police que la perception qu'elle a de son *efficacité*. La confiance accordée à la police est moins instrumentale que relationnelle (il y a de plus en plus de preuves que ce modèle vaut aussi pour d'autres juridictions). La justice procédurale – un traitement équitable et respectueux obéissant à des règles et aboutissant à des décisions transparentes et compréhensibles – est plus importante pour la population que l'obtention de résultats jugés bons ou avantageux. Dans les relations directes avec les policiers, c'est la qualité du traitement accordé aux individus qui prime. Les évaluations de la nature de cette interaction sont ensuite empiriquement investies dans la légitimité que les gens reconnaissent à la police. Tyler explique qu'une police disposant d'une légitimité accrue encourage ensuite l'obéissance normative à la loi, et que cette obéissance est économiquement plus viable et plus stable dans le temps que l'obéissance instrumentale, qui doit s'accompagner d'une menace de sanction et en dernier ressort d'un recours à la force, dont le coût social et fiscal est de plus en plus insupportable.

Tyler s'est essentiellement intéressé aux interactions entre les policiers et la population, et à la façon dont le comportement des policiers renforce ou affaiblit la légitimité de l'institution. Mais la légitimité a aussi d'autres dimensions, plus complexes. Comme l'a démontré Beetham, les gens accordent de la légitimité à des institutions pas seulement parce que celles-ci respectent des règles de bonne conduite, mais aussi parce qu'ils considèrent que l'action de ces institutions s'inscrit dans un certain cadre normatif et éthique. On accorde donc de la légitimité à une institution aussi à partir de valeurs partagées, d'un « accord moral ». La légitimité institutionnelle n'est pas seulement le résultat de facteurs comme la justice procédurale ; elle est aussi fondée sur le sentiment que la police partage en gros les positions morales de la population. Ce sentiment peut être communiqué par beaucoup d'autres moyens que lors des relations directes avec les policiers, par exemple par les médias ou même par des récits fictifs que les individus associent à la véritable police. Évidemment, ces représentations peuvent aussi contester l'idée que la police respecte l'équité.

### **La légitimité de la police et la co-production de l'ordre social**

Le travail de Tyler sur la justice procédurale aux États Unis et de récentes études menées au Royaume-Uni et en Australie ont établi que les individus qui ont confiance en la justice procédurale de la police ont aussi tendance à lui accorder une forte légitimité. Il est aussi plus probable qu'ils coopèrent avec les policiers. En fait, la coopération avec les policiers peut être considérée comme un élément de la légitimité. Quand des individus font confiance aux raisons d'agir d'une institution et de ses représentants, quand ils croient que cette institution prend leurs intérêts au sérieux, qu'elle est du même côté qu'eux et qu'elle partage leurs valeurs, ils ont plus de chances d'avoir des relations avec elle et de l'aider. Ce faisant, ils réaffirment son rôle et lui attribuent des obligations qu'ils s'attendent à la voir remplir. Ils s'attribuent aussi à eux-mêmes un rôle qui a ses propres règles et implique des responsabilités. Ces rôles et ces obligations servent à manifester et à reproduire la relation de pouvoir reconnue comme légitime entre la police et la population.

À l'inverse, si les gens ne sont pas persuadés que la police prend leurs intérêts au sérieux et s'ils croient qu'elle défend des valeurs très éloignées des leurs, peut-être parce qu'eux-mêmes ou d'autres ont été victimes de traitements contraires à l'équité de la part de policiers, ils peuvent refuser les contacts avec la police et s'abstenir de l'aider. Leurs actions (ou leur absence d'action) engendrent alors une série totalement différente de relations et de rôles entre la police et la population et délégitiment la relation de pouvoir.

Les études sur la justice procédurale établissent aussi des liens entre l'équité, la légitimité de la police et l'obéissance à la loi (Sunshine & Tyler, 2003 ; Jackson *et al.*, 2011). Fondamentalement, l'idée est que la légitimité de la police et l'influence sociale qu'elle exerce (Kelman & Harding, 1989 ; Kelman, 2006) peuvent influencer sur la perception qu'a la population d'actes de délinquance éventuels. Pour étudier cet aspect des choses, on peut faire appel aux travaux d'Erving Goffman. Les contextes institutionnels représentent une dimension importante des cadres à travers lesquels les gens perçoivent le monde, et la nature du cadre influence sur ce qui est perçu comme possible ou désirable et sur ce qui ne l'est pas (Kirk & Papachristos, à paraître). Nous en donnerons un seul exemple. Supposons que la police, en tant que groupe représentatif-clé, traite les gens de manière équitable. Cela ne fera pas qu'accroître sa légitimité. Cela éveillera aussi la conscience qu'ont les gens d'avoir un rôle à jouer dans des relations importantes, pouvant

procurer une certaine satisfaction (en ce qu'elles sont fondatrices), par exemple le rôle de citoyen, qui suppose des relations réciproques avec les institutions publiques comme la police. Le rappel de ce rôle implique de répondre aux attentes qui l'accompagnent et, en moyenne, on peut penser que l'obéissance à la loi est une de ces attentes. Le sentiment que la loi est légitime, lié à cette activation du rôle du « bon citoyen respectueux des lois », implique la conviction qu'il est moralement juste d'obéir à la loi, que les lois sont contraignantes qu'on soit d'accord ou non avec leur contenu moral.

### **L'identité collective et la position des minorités**

La communication par les policiers d'informations concernant le statut de ceux auxquels ils s'adressent joue un rôle très important dans la formation et la négociation de la confiance sociale et de la légitimité analysées par Tyler. L'appartenance partagée à un groupe constitue le mécanisme-clé du modèle de la justice procédurale. Plus largement, la congruence des valeurs (impliquant l'affiliation sociale) peut être à la fois au cœur de la confiance accordée par la population à la police et de la légitimité accordée à l'institution. Par leurs actes, les policiers « parlent » aux gens de leur place dans la société et de la valeur qui leur est reconnue. À tel point que si cette communication entretient le sentiment que la police et la population sont « du même côté », une confiance fondée sur des actes se développera et la légitimité de la police sera renforcée. À l'inverse, si ce que communiquent les policiers donne l'idée d'intérêts distincts et d'une absence d'identité commune, la confiance se dégradera et la légitimité de la police sera entamée.

On retrouve dans cette présentation l'idée, avancée par beaucoup de sociologues de la question, que la police britannique est un symbole de la nation et un symbole d'appartenance. Mais dans toute société multiculturelle, il peut arriver que certains individus et groupes sociaux n'aient pas le sentiment d'une identité commune avec la police. Peut-être ont-ils vécu des relations d'opposition avec la police ou adhèrent-ils à des systèmes de valeurs qu'ils considèrent, ou que la culture dominante considère, comme incompatibles avec celles que représente la police. La justice procédurale est-elle nécessairement efficace avec des gens qui ont peut-être des affiliations collectives différentes, voire opposées à celles de la police ? La légitimité de la police, la coopération et l'obéissance sont-elles fondées avant tout sur le respect des principes de la

justice procédurale ? Si ce n'est pas le cas, que faut-il en conclure ? L'autre solution serait peut-être de privilégier les considérations d'ordre instrumental, d'intérêt. Mais il y a une autre conclusion possible, qui serait au contraire d'*insister encore davantage* sur la justice procédurale avec les groupes marginalisés ou exclus. Certains considèrent, en effet, que l'importance de la justice procédurale s'accroît lorsque la distance sociale entre l'individu et l'autorité augmente.

Les recherches menées aux États-Unis indiquent que même dans des environnements sociaux extrêmement diversifiés, les principes fondamentaux de la justice procédurale résistent. Yuen J. Huo et Tom R. Tyler, par exemple, ont montré que non seulement le primat de l'équité dans les jugements portés sur les autorités légales est le même dans les groupes de Blancs, d'Afro-Américains et d'Hispano-Américains, mais que ces groupes différents avaient la même idée de ce qu'était l'équité (Huo & Tyler, 2000). De plus, la force de l'attachement ethnique n'influe pas sur les opinions, même si l'attachement à une identité américaine avait une influence (Tyler & Huo, 2002). De la même façon, les enquêtes menées auprès de jeunes exclus d'un certain nombre de villes américaines a établi que le respect des règles d'équité par la police joue un rôle essentiel dans l'opinion de ces jeunes au sujet de l'institution, ce qui n'a peut-être rien d'une surprise (Brunson, 2008 ; Carr *et al.*, 2007). Il est impossible de transposer ces modèles ailleurs, mais, encore une fois, les enquêtes menées aux États-Unis indiquent que les membres des groupes ethniques minoritaires partagent les idées de leurs homologues britanniques blancs au sujet de la police et de la façon de l'exercer (Bradford & Jackson, 2010).

Faut-il s'en étonner ? Au Royaume-Uni, rien ne prouve que les gens issus de groupes ethniques minoritaires se sentent moins britanniques que les membres du groupe blanc majoritaire. Si la police représente pour eux le Royaume-Uni et leur renvoie cette image, ils devraient apprécier la justice procédurale exactement de la même façon que leurs homologues blancs, et la voie de la légitimité sera exactement la même pour tous. Le fait que les groupes ethniques minoritaires puissent voir la police comme moins équitable que d'autres catégories – de façon souvent justifiée – ne signifie pas qu'ils accordent moins d'importance à l'équité (mais il faut remarquer que les opinions favorables à la police sont maintenant plus élevées parmi les groupes minoritaires qu'au sein de la population majoritaire). Cela se vérifie-t-il en France ?

## **La reproduction sociale de la confiance et de la légitimité**

Jusqu'ici, le contexte général de la discussion a été celui des rencontres directes, ou en tout cas au travers de certaines médiations, entre la police et la population. Fondamentalement, la perception d'un traitement équitable conforme aux règles de la justice procédurale accroît la confiance accordée à la police et la légitimité de l'institution, ce qui ensuite favorise la coopération avec les autorités légales et l'obéissance à la loi. Mais la confiance et la légitimité peuvent exister avant tout contact personnel direct avec la police (Smith, 2007). D'autres mécanismes sociaux que l'expérience personnelle peuvent inculquer un certain degré de confiance et une certaine idée de la légitimité de la police (lesquels peuvent ensuite être mis à l'épreuve par l'expérience directe des individus). L'existence et la légitimité fondamentale de la police – l'agent chargé de s'occuper de choses qui devraient ne pas arriver (Bittner, 2005) – préexistent aux individus et constituent, aurait pu dire Marx, une composante du monde dans lequel naissent les individus. L'existence d'un type particulier de police est un élément (parmi beaucoup d'autres) qui structure la manière dont les individus voient le monde et les possibilités de le changer.

L'association entre la police britannique et les idées de nation, d'État et de communauté ne fait que renforcer le lien entre la police et l'idée du « monde tel qu'il est ». Ce caractère inné (*naturalness*) socialement produit, étroitement associé à des structures sociales valorisées, explique peut-être pourquoi la police britannique, malgré les nombreuses difficultés auxquelles elle a été confrontée au cours des cinquante dernières années, bénéficie d'un niveau de confiance élevé dans la population. Cette confiance n'est certes plus ce qu'elle était, mais elle a de quoi susciter l'envie de bien des professions ou organisations. Peut-être l'habitus dominant, cet « ensemble de principes générateurs et organisateurs de pratiques et de représentations » (Bourdieu, 1980 : 88), prédispose-t-il une majorité de la population britannique à avoir avec la police des relations qui reproduisent systématiquement sa légitimité institutionnelle. Il est presque impensable de ne pas avoir de police (même si on peut imaginer une autre police). Ce caractère inévitable est un trait essentiel des structures sociales légitimées (Mawby, 2002), et d'autres institutions de la justice criminelle jouissent d'un statut comparable : il est par exemple devenu à peu près impossible de penser à un châtement sans penser aussitôt à la prison (Garland, 1990).

L'idée centrale de la sociologie de Bourdieu est que l'habitus se récrée lui-même par l'activité de ceux qui en sont porteurs. Existant dans une relation dialectique avec des champs spécifiques de l'action sociale, l'habitus ordonne et limite les performances et les pensées possibles, ce qui fait que les possibilités qu'il engendre prévoient les contingences futures (puisque l'habitus structure non seulement la compréhension des événements mais aussi de la possibilité d'événements). Pensons à l'idée de contrôle social analysée par David Black, selon laquelle le besoin de définir et de réagir à un comportement déviant est à la fois socialement inné et fondamentalement moral (Black, 1998). Il existe différentes structures (ou « styles ») permettant de formuler et d'organiser des réponses à la déviance – pénales, compensatoires, thérapeutiques, conciliatrices. La police est impliquée dans ces quatre types de réponses, c'est même sa raison d'être, et son existence signifie qu'elle sera considérée comme le moyen d'assurer le contrôle social, souvent en excluant d'autres options. Les individus vivant dans des contextes où la police a conquis sa légitimité – comme la Grande-Bretagne – agissent d'une manière qui reconnaît cette légitimité, en partie parce qu'ils ont besoin de participer au contrôle social. De plus, le pouvoir symbolique de la police l'implique dans la définition de ce qui constitue le désordre contre lequel on fait appel à elle. La légitimité de la police est (re)créée de façon récurrente par les conditions sociales requises pour son existence et pour son rôle. Évidemment, le concept d'habitus peut aussi servir à décrire et à expliquer l'existence de relations structurellement problématiques entre la police et certains groupes sociaux : différents groupes sociaux peuvent avoir des dispositions structurantes différentes (Goldsmith, 2005).

Mais Bourdieu n'exclut pas les cas particuliers, l'intrusion de la réalité objective dans le cadre structurant, la part des hasards et des imprévus. Au niveau de l'expérience vécue, la légitimité devient à la fois plus contestable et plus variable, précisément parce que, par exemple, les contacts directs avec les policiers peuvent affecter la confiance qu'on accorde à la police. La légitimité de la police n'est pas incontestable, elle est soumise aux débats provoqués par les expériences négatives, les préjugés ou les fautes. De la même façon, les expériences positives peuvent renforcer la confiance et la légitimité de la police. Dans bien des cas, ces effets risquent d'être relativement éphémères, et les dispositions engendrées par l'habitus reprennent le dessus avec le temps. Mais les expériences accumulées par un groupe ou un individu peuvent s'ajouter

les unes aux autres jusqu'au moment où un seuil est franchi, au-delà duquel intervient un changement de caractère plus permanent. Dans le cas de mauvaises expériences entraînant une perte de confiance, Niklas Luhmann considère qu'on retire sa confiance à un objet une fois qu'un certain seuil a été franchi (Luhmann, 1979, p. 29).

*Les recherches des auteurs sur cette question sont en partie financées par le 7<sup>ème</sup> programme cadre de la Commission Européenne dans le cadre du projet Euro-Justis sur les indicateurs scientifiques de confiance en la justice pour l'évaluation des politiques publiques (EURO-JUSTIS : Scientific Indicators of Confidence in Justice Tools for Policy Assessment).*

### **Références bibliographiques**

- Barber, B. (1983). *The Logic and Limits of Trust*. New Brunswick: Rutgers University Press.
- Barker, R. (1990). *Political Legitimacy and the State*. Oxford: Clarendon Press.
- Beetham, D. (1991). *The Legitimation of Power*. London: Macmillan.
- Bittner, E. (2005). "Florence Nightingale in pursuit of Willie Hutton: a theory of the police", 150-172 in Newburn, T. (ed) *Policing: Key Readings*. Cullompton: Willan Publishing.
- Black, D. (1998). *The Social Structure of Right and Wrong*. San Diego: Academic Press.
- Bourdieu, P. (1980). *Le Sens pratique*. Paris: Les Éditions de Minuit.
- Bradford, B. & Jackson, J. "Cooperating with the Police: Social Control and the Reproduction of Police Legitimacy" (July 16, 2010). Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1640958>
- Bradford, B., Jonathan J. & Stanko, E. A. (2009). "Contact and confidence: revisiting the impact of public encounters with the police", *Policing and Society* 19(1): 20-46.
- Brunson, R. (2007). "'Police don't like black people': African-American young men's accumulated police experiences", *Criminology and public policy* 6(1): 71-102.
- Carr, P. J. (2003). "The new parochialism: The implications of the beltway case for arguments concerning informal social control". *The American Journal of Sociology* 108(6): 1249-1291.
- Carr, P. J., Napolitano, L. *et al.* (2007). "We never call the cops and here is why: A qualitative examination of legal cynicism in three Philadelphia neighbourhoods", *Criminology* 45(2): 445-480.
- Earle, T. & Cvetkovich, G. (1995). *Social Trust: Toward a Cosmopolitan Society*. Westport: Praeger.
- Emsley, C. (2007). *Crime, Police, and Penal Policy: European Experiences 1750-1940*. Oxford: Oxford University Press.
- FitzGerald, M., Hough, M., Joseph, I. & Qureshi, T. (2002). *Policing for London*. Cullompton: Willan Publishing.
- Garland, D. (1990). *Punishment and Modern Society: A Study in Social Theory*. Chicago: University of Chicago Press.

- Goldsmith, A. (2005). "Police reform and the problem of trust", *Theoretical Criminology* 9(4): 443-470.
- Habermas, J. (1979). *Communication and the Evolution of Society*. Boston: Beacon Press.
- Jackson, J. & Bradford, B. (2009). "Crime, policing and social order: On the expressive nature of public confidence in policing", *British Journal of Sociology* 60 : 493-521.
- Jackson, J. & Bradford, B. (2010). "What is trust and confidence in the police?", *Policing: A Journal of Policy and Practice* 4(3): 241-24.
- Jackson, J., Bradford, B., Hough, M., & Murray, K.H. (à paraître). "Compliance with the law and policing by consent: Notes on legal legitimacy and cynicism", in Crawford, A. & Hucklesby, A. (eds) *Legitimacy and Compliance in Criminal Justice*. London: Routledge.
- Johnson, C., T. Dowd and C. Ridgeway (2006). "Legitimacy as a social process", *Annual Review of Sociology* 32: 53-78.
- Kelman, H.C. (2006). "Interests, relationships, identities: Three central issues for individuals and groups in negotiating their social environment", *Annual Review of Psychology* 57: 1-26.
- Kelman, H.C. & Hamilton, V.L. (1989). *Crime of Obedience: Toward a Social Psychology of Authority and Responsibility*. New Haven: Yale University Press.
- Kirk, D. & Papachristos, A.V. (à paraître) "Cultural mechanisms and the persistence of neighborhood violence", *American Journal of Sociology* 116.
- Lind, E. & T. Tyler (1988). *The Social Psychology of Procedural Justice*. New York: Plenum Press.
- Loader, I. & Mulcahy, A. (2003). *Policing and the Condition of England. Memory, Politics and Culture*. Oxford: Oxford University Press.
- Luhmann, N. (1979). *Trust and Power*. Chichester: John Wiley and Sons Ltd.
- Mawby, R. C. (2002). *Policing Images: Policing, Communication and Legitimacy*. Cullompton: Willan Publishing.
- Reiner, R. (2000). *The Politics of the Police (3<sup>rd</sup> edition)*. Oxford: Oxford University Press.
- Reisig, M., J. Bratton, et al. (2007). "The construct validity and refinement of process-based policing measures", *Criminal Justice and Behaviour* 34: 1005-1027.
- Siegrist, M., G. Cvetkovich, et al. (2000). "Salient value similarity, social trust, and risk/benefit perception", *Risk Analysis* 20(3): 353-362.
- Smith, D. (2007). "The foundations of legitimacy", pp 30-58 in Tyler, T. (ed) *Legitimacy and Criminal Justice: International Perspectives*. New York: Russell Sage Foundation Press.
- Stanko E.A. & Bradford, B. (2009). "Using research to inform policy: The role of public attitude surveys in understanding public confidence and police contact", *Policing: A Journal of Policy and Practise* 3(2): 139-148.
- Sunshine, J. & Tyler, T. (2003a). "Moral solidarity, identification with the community, and the importance of procedural justice: the police as a prototypical representative of a group's moral values", *Social Psychology Quarterly* 66(2): 153-165.
- Sunshine, J. & Tyler, T. (2003b). "The role of procedural justice and legitimacy in shaping public support for policing", *Law and Society Review* 37(3): 513-548.
- Tilly, C. (2005). *Trust and Rule*. New York: Cambridge University Press.
- Tyler, T. (1990). *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press.
- Tyler, T. (2011). *Why People Cooperate*. Princeton: Princeton University Press.
- Tyler, T. & Huo, Y. (2002). *Trust in the Law: Encouraging Public Cooperation with the Police and Courts*. New York: Russell Sage Foundation.

- Walker, A., J. Flatley, *et al.* (2009). *Crime in England and Wales 2008/09. Volume 1: Findings from the British Crime Survey and police recorded crime*. London: Home Office.
- Weber, M. (1978). *Economy and Society: Volume Two*. Berkley: University of California Press.

Traduit de l'anglais par **Jean-Pierre Ricard**.

Article publié dans [laviedesidees.fr](http://laviedesidees.fr) le 1<sup>er</sup> mars 2011.

© **laviedesidees.fr**