



UNIVERSITÉ
PARIS-EST CRÉTEIL
VAL DE MARNE

La sécurité à l'école

Synthèse des résultats du rapport final IPOGEEES

Anne WUILLEUMIER, *Chargée de recherche à l'INHESJ*

Eric DEBARBIEUX, *Professeur en Sciences de l'éducation,
Université Paris-Est Créteil, Laboratoire LIRTES - OUIEP*

La sécurité à l'école

Les contours flous d'une nouvelle problématique éducative

Dans le cadre de la recherche ANR IPOGEES, l'Inhesj et l'Université Paris Est Créteil, ont envisagé initialement la sécurité à l'école comme le produit de l'adoption de dispositifs d'action publique communs à la police et à l'école, une démarche qui n'a cessé de s'affirmer au fil de la construction de plans toujours renouvelés pour lutter contre la violence à l'école.

La démarche de recherche adoptée a consisté à approcher ce partenariat police/école, considéré comme une boîte noire méritant d'être ouverte, à partir de dispositifs coopératifs précisément identifiables. Trois axes de travail, significatifs de logiques d'action successivement investies par ce partenariat, ont été retenus pour le travail de terrain conduit entre 2013 et 2015 : la sensibilisation des élèves aux normes socio-juridiques, emblématique des choix des années 1990, les échanges des référents sureté de la police et de la gendarmerie avec les chefs d'établissement autour de la sécurité bâtiminaire, emblématique des années 2000, et, enfin, la constitution des Equipes mobiles (académiques) de sécurité (EM-A-S), mode de coopération intégré imaginé en France dans les années 2010. Pour chacun de ces axes, on s'est appliqué à documenter, de différentes manières selon les objets, leurs modalités de construction, de mise en œuvre et de réception en milieu scolaire.

Néanmoins, à l'heure d'en rendre compte, à l'aune des matériaux de recherche engrangés, nous sommes confrontés à une difficulté paradoxale : tout se passe comme si les dispositifs analysés peinaient à se dire dans un langage global d'action publique. Parmi les objets issus de cette coopération police / école, certains s'analysent *in fine* comme des dispositifs purement policiers, d'autres comme des dispositifs purement scolaires, d'où le plan adopté pour notre rapport final, qui présentera dans une première partie, les trois figures de l'offre policière en milieu scolaire et leurs modes d'appropriation, avant de présenter dans une seconde partie les formes de la construction contemporaine par l'Education nationale d'une offre interne de services de sécurité à destination des établissements scolaires.

Aurions-nous analysé tout simplement deux âges successifs de la sécurité à l'école ? L'école serait-elle entrée en d'autres termes dans l'âge de l'émancipation, après avoir acquis au contact du monde policier, l'expertise dont elle était dépourvue sur ce plan ? On pourra en débattre à l'occasion de la présentation du rapport. La recherche montre cependant que la conceptualisation de la notion de sécurité à l'école reste en réalité toujours aussi délicate et qu'une ambiguïté, peut-être congénitale, se rejoue autour d'elle au plan de chaque administration. Du travail de l'équipe de l'Inhesj, il ressort ainsi que les dispositifs policiers mis en place dans le monde scolaire relèvent d'une logique d'hybridation et peinent à se dire en réalité dans des catégories d'action publique purement policières. Du travail de l'équipe de Paris Est Créteil, qui s'est emparée de la question des EMS mais a étendu son questionnement à d'autres dispositifs apparus a posteriori, il ressort également la difficulté de l'internalisation des questions de sécurité scolaire par l'école à rimer avec leur professionnalisation. Que se joue-t-il derrière le flottement de la notion de sécurité à l'école ? Cette problématique ne souffrirait-elle pas également de quelques problèmes de pilotage ?

La contribution policière à la sécurité en milieu scolaire : trois figures d'une offre au service de quelle action publique ?

La recherche menée par l'INHESJ concernant la contribution policière à la sécurité en milieu scolaire comporte trois parties. Dans une première partie, nous présentons quelques jalons sur la manière dont s'est joué initialement le rapprochement entre la police et l'école. Puis nous présentons les trois figures professionnelles déployées par la police auprès des établissements scolaires et la nature des interactions qui en découlent en pratique entre les deux administrations. La troisième partie se veut une réflexion plus générale sur la gouvernance de cette coopération police / école, soulignant les limites du pilotage par le haut des deux administrations, et testant l'hypothèse d'une plus grande efficacité des impulsions produites par des tiers comme, par exemple, la MILDECA.

La police à l'école : éléments de chronologie et de politique publique par le haut

Le rapprochement de la police et de l'école, décrété par les cabinets ministériels des deux administrations, à partir des années 1990, pour lutter contre la violence à l'école, s'est fait en pratique sur la pointe des pieds. La doctrine française, régulièrement rappelée par les ministres de l'éducation nationale, est en effet celle d'une police qui n'est pas chargée du *policing* de l'école, car comme le déclare François Bayrou en 2006 « *si nous acceptons l'idée que la loi de l'École est la même que celle de la rue, alors l'école a perdu* ». Dans chaque convention bilatérale, il sera ainsi toujours question de diagnostics et de surveillance des abords mais, contrairement au monde nord-américain où la patrouille en uniforme d'un policier à l'intérieur d'un établissement est envisageable et où des coopérations peuvent se mettre en place avec comme objectif de faciliter l'enquête judiciaire en milieu scolaire, le mandat de la police, en France, s'arrête aux portes des établissements scolaires. Les pionniers du rapprochement des deux mondes, après au moins deux décennies de stigmatisation réciproque exacerbée par les événements de mai 1968, ont témoigné dans le cadre de la recherche IPOGEES, de l'atmosphère électrique qui a présidé aux premières rencontres. Les chefs d'établissements qui, initialement, ont pu penser pouvoir requérir la force publique pour gérer y compris des incidents internes lourds

entre enseignants et élèves se sont trouvés confrontés à la fronde des personnels qu'ils pensaient ainsi soutenir... Il leur a fallu composer avec cette réalité.

L'entrée de la police à l'école a épousé *in fine* le cadre discret de l'éducation à la santé et à citoyenneté mis en place par l'école au cours des mêmes années 1990. Policiers et gendarmes font ainsi partie des « intervenants extérieurs » mettant au service des établissements scolaires une offre pédagogique d'intervention devant les élèves, en commençant par les questions de drogues. Néanmoins, les raisons de travailler ensemble entre la police et l'école restent marquées par un certain malentendu : alors que l'école souhaite que police et gendarmerie édifient les élèves en leur parlant de la loi pour consolider son pouvoir disciplinaire, policiers et gendarmes, confrontés à une mise en cause du système pénal et du mandat policier, inscrivent davantage leurs interventions dans une politique relationnelle visant à convaincre les élèves de la valeur des normes socio-juridiques, pour les engager dans un processus d'autodiscipline. Les deux agendas se rejoignent mais peinent à se dire car chacun développe ici en définitive son rôle à contre-emploi.

Approche par les acteurs : les contours de l'offre policière dédiée au milieu scolaire

La deuxième partie du rapport approfondit l'analyse des trois figures de l'offre policière dédiée au milieu scolaire, le policier maître d'œuvre et le correspondant sécurité de proximité étant venus rejoindre, le policier-éducateur.

Le policier éducateur, qui représente une forme de contrôle pédagogique des comportements « *est, sans contredit, le plus répandu* » nous apprennent Blais et ses collègues (Blais et al., 2008). Formé au maniement de compétences relationnelles, son déploiement en milieu scolaire est néanmoins rendu malaisé par le fait de ne pas disposer d'un cadre pédagogique dédié : il détourne, pour exister, le cours habituel des enseignements, ce qui en fait un passager clandestin parfois mal traité par l'école et peu susceptible d'articuler son action didactique avec celle que conduisent les enseignants.

Le policier maître d'œuvre, qui représente une forme de contrôle spatial et batimentaire des comportements, condamné lui aussi à rester sur le seuil de l'école, comme le montre le travail réalisé par Thibaut Hébert en particulier à travers l'analyse quantitative des espaces scolaires considérés par la police comme insécurisants pour les élèves, est cantonné dans un rôle technique de « barreauteur » des établissements. Empêché de déployer l'ensemble de sa professionnalité, pourtant construite sur un dispositif de formation assez sophistiqué, il voit par ailleurs ce reliquat de rôle peu valorisé au plan des établissements¹.

Le correspondant sécurité-école est chargé lui de la dimension pénale du contrôle des comportements. Il constitue la figure privilégiée du monde scolaire qui compte sur lui pour le traitement des incidents qui mettent l'école en émoi. Peu professionnalisé par les administrations de police et de gendarmerie, il demeure au commissariat ou en brigade territoriale et constitue, sauf exception, un personnel polyvalent dont la casquette scolaire vient en plus d'attributions de police générale. La mise en œuvre du rôle est donc particulièrement hétérogène. Il est investi par l'école d'un rôle de facilitateur d'accès aux services policiers traditionnels (prise de plainte, information sur les procédures en cours). Mais, destinataire de signalements dont la judiciarisation est parfois impossible, il peut aussi s'employer à proposer d'autres services policiers, comme le rappel solennel de la loi au sein des locaux de police. Seuls deux départements à notre connaissance (Paris, Hauts de Seine) ont choisi d'en faire un acteur global de la sécurité, chargé de l'ensemble des missions de prévention, y compris celles de policier-éducateur et de policier maître d'œuvre, sans pour autant restreindre son champ d'action au seul milieu scolaire.

Un partenariat au service de quelle action publique ?

On le voit donc, la coopération police école est marquée par une série d'ambiguïtés voire de malentendus. Comment dès lors rationaliser ce partenariat en termes

d'action publique ? La dernière partie du rapport est consacrée aux questions de gouvernance des dispositifs et présente ici une série de questions sur lesquelles nous avons buté pour cet exercice.

Nous avons d'abord fait le constat d'une absence complète de réflexion de l'école concernant le travail du policier éducateur : aucune statistique d'activité ne permet de documenter l'ampleur du recours de l'école à ses services et encore moins sa traduction spatiale. La « part de marché » détenue par les autres intervenants extérieurs et ne serait-ce que la nature même de ces derniers, n'est cependant pas davantage documentée. L'enquête qualitative a permis d'identifier de très importantes inégalités territoriales dans le déploiement d'une telle offre pédagogique mais celles-ci ne peuvent être étayées. De même, nous n'avons jamais pu convaincre les établissements scolaires de nous aider à documenter la réception des interventions policières par les élèves. De ce point de vue, tout se passe comme si le partenariat pédagogique avec la police était peu dicible par l'école. Mais peut être cette conclusion est-elle généralisable à l'ensemble des « intervenants extérieurs » ?

La deuxième question est la suivante : l'action policière à l'école est-elle formulable en termes de politique policière ? Celle-ci épouse en effet les formes d'une action de proximité et de prévention de la délinquance qui, après avoir été expérimentées comme des éléments d'innovation par les institutions policières dans les années 1990, peinent depuis à être reconnues. S'agissant de la mauvaise presse de la question de la proximité, pourtant nécessaire à l'efficacité du système pénal, cette question qui a crispé en France les rapports police/ chercheurs depuis les années 2000, est déjà très largement documentée. En revanche, s'agissant de la seconde, il convient d'insister sur la capacité d'extension du répertoire d'action policier qu'elle représente et qui est aujourd'hui encore sous documentée. Contrairement à une idée reçue, les activités de prévention ne doivent rien aux espaces dont les taux de délinquance sont les plus faibles et aux services dédiés à des missions de communication. Les premières expérimentations du répertoire d'action préventif proviennent des services

NB : Le travail d'enquête de terrain de Thibaut Hébert a été terminé au premier semestre 2015.

de police judiciaire les plus répressifs et des espaces géographiques dans lesquels une forte pression sociale s'exerce sur les services de police pour demander des comptes selon l'adage bien connu : « mais que fait donc la police ?! ». Pourtant les institutions de police et de gendarmerie peinent à assumer cette mission préventive.

Enfin, dernière question, le partenariat police / école pourrait-il être une politique publique de prévention de la délinquance ? L'analyse exploratoire de la réception des conférences policières par les élèves montre que, sans être magique, cette intervention a son efficacité propre. Elle montre également que si la pédagogie des normes n'est pas inutile, elle laisse entière la question de l'acquisition par les élèves d'un savoir agir, qui au-delà du développement de compétences psychosociales, passe par une série d'habiletés qui s'éprouvent dans l'action (comment empêcher concrètement un ami d'utiliser un véhicule pour rentrer chez lui après la consommation de produits psychotropes ? comment gérer un conflit sans

recourir à la violence ?). Ici, il conviendrait « d'intégrer les interventions policières en milieu scolaire à d'autres interventions » (Blais et all.), afin de mettre en place des « interventions multi-facettes », comme le recommandent depuis le milieu des années 2000 les études évaluatives nord-américaines (Gottfredsen et coll., 2006, en particulier). Mais cette question renvoie sans doute *in fine* à la capacité d'agences spécialisées sur le champ de la prévention des comportements à risques, au premier rang desquels la MILDECA, déjà en charge de la formation du policier-éducateur, à déployer une capacité de pilotage global de l'éducation à la santé et à la citoyenneté, à l'intérieur comme à l'extérieur du monde scolaire.

Anne WUILLEUMIER

La production interne-externe de la sécurité à l'éducation nationale : la « violence à l'école », les politiques publiques, les acteurs de terrain

La recherche menée par l'équipe de l'Université de Créteil (outre la comparaison internationale avec le Brésil et les USA) concernait un dispositif récent (créé en 2009) les Equipes Mobiles de Sécurité (EMS). Cette recherche s'est cependant élargie à l'apparition de nouveaux dispositifs (en particulier les Assistants de Prévention et de Sécurité, tout en évoquant d'autres dispositifs parfois éphémères comme les Etablissements de Réinsertion Scolaire par exemple). Pour mieux comprendre apparition, réalités et transformations des EMS celles-ci ont été référés à une évolution de longue durée mais marquée d'un côté par un souci progressif mais limité de baser la prévention de la violence à l'école sur l'évidence scientifique et d'un autre côté par des nécessités politiques de répondre à des faits-divers médiatisés et plus récemment à la crise terroriste. Il s'agit donc d'une étude plus large sur l'évolution du traitement de la « violence à l'école », au niveau des déclarations politiques, des avancées théoriques, des dispositifs mis en place et des personnes qui incarnent (ou non) ces dispositifs, les transforment, en sont des acteurs créatifs et en sont parfois les agents malmenés.

Points d'histoire

Dans une première partie est étudiée la « violence à l'école » depuis les prémices d'une « violence avant la violence » partant des premiers travaux et témoignages sur le chahut jusqu'à la longue série des « plans » contre la violence ; ensuite sont étudiées les évolutions récentes qui démarrent avec la création des EMS, création plus idéologique que pragmatique mais dont les transformations vont aller de pair avec l'acceptation (peut être provisoire ?) de nouveaux paradigmes.

Dans un premier temps la violence à l'école, des années soixante au début des années 90 est niée, parfois sous le genre du fantasme, considérée comme très marginale, malgré des témoignages précis. Même lorsqu'elle est connue, elle est recouverte par les « violences urbaines » auxquelles elle est assimilée. C'est que la violence en milieu scolaire est presque unanimement (à l'exception des tenants d'une violence institutionnelle et symbolique) considérée comme extérieure à l'école. Elle est conçue comme intrusion, parfois paroxystique devant être traité

techniquement comme une nécessité de « sanctuarisation de l'école » tout en l'incluant parfois dans un projet plus large de lutte contre l'exclusion sociale. Les plans qui se succèdent de 1991 à 2010 sont tous peu ou prou bâtis sur cette préconception. Seul un traitement externalisé peut donc résoudre le problème d'où la litanie des « renforcements des partenariats » de l'Education Nationale avec le Ministère de l'Intérieur et celui de la Justice. Le lien entre les différents plans, les faits-divers et les effets d'annonce est établi.

La création des EMS, en 2009 pousse cette logique jusqu'au bout avec une implication très forte au niveau le plus haut de l'état. Le discours sur l'éradication de la violence est un discours de la clôture et de la sanctuarisation contre une violence invasive d'où l'appel à des sortes de brigades semi-policières, pour gestion de crise. Cependant plusieurs mutations sont vite perceptibles : malgré ce discours ultra sécuritaire les « EMS avant les EMS » ont acquis une expérience montrant la nécessité d'un travail plus en profondeur sur le plan pédagogique et psychologique pour traiter les problèmes. D'autre part la recherche, qui progresse d'abord de son côté, parfois aidée, parfois contrariée par les gouvernements en place permet des changements importants de point de vue, et en particulier entre 2010 et 2011 le passage d'une thématique de violence externe à une violence plus inscrite et moins visible au sein des établissements - avec le thème du harcèlement à l'école - et très clairement un traitement qui ne peut être un traitement extérieur.

L'apport de la recherche portant sur la violence à l'école

Rappel est fait sur la constitution du champ scientifique, à la fois dans le développement de bases de données importantes qui mobilisent progressivement des équipes scientifiques mais aussi une institution publique importante, la DEPP, direction du Ministère de l'éducation nationale qui finira, à la suggestion d'ailleurs de l'Observatoire National de la Délinquance, par adopter les méthodes de l'enquête de victimation et climat scolaire utilisée par des équipes de recherche et en particulier l'Observatoire International de la Violence à l'école.

La création d'un réseau d'influence de chercheurs est mise en lumière, en plusieurs étapes, avec d'abord les réponses à un appel d'offre de recherches portée par le Ministère de l'Education Nationale et celui de l'Intérieur en 1994 puis progressivement comment ce réseau influencera la vision de la violence à l'école, et du coup politiques publiques et personnels spécifiques, en aidant à une prise en compte de la violence plus ordinaire, ou quotidienne à travers le problème spécifique, qui est aussi un levier de changement, du harcèlement à l'école.

La mise en place de ce réseau et divers événements qui en démontreront ou en consolideront l'influence (Conférences mondiales, Etats généraux de la sécurité à l'école, Assises nationales contre le harcèlement, création de la délégation ministérielle en charge de la prévention et de la lutte contre les violences en milieu scolaire) est également rapportée à son utilisation par la communication ministérielle et au modèle d'une illusion rationnelle liée au centralisme pyramidal de la gouvernance française où la croyance en un changement descendant (fut-il éclairé par la « raison ») se double vite d'un scepticisme concomitant à une certaine déconnexion d'avec l'application des mesures en principe planifiées, et souvent très généralistes. Les principaux apports de la recherche sont présentés, qui remettent en cause les préconceptions du traitement externalisé de la « violence ».

Personnels, Circulaires et travail du quotidien

Depuis le début de la « lutte contre la violence à l'école » nombreux furent les dispositifs créés, souvent dans une urgence nécessitant des « annonces ». Derrière ces effets d'annonce et ces dispositifs il y a des personnels, qui manifestent très souvent un dépit important dans un sentiment d'abandon, parfois très réel. Plusieurs analyseurs sont utilisés, dont le plus longuement traité est bien sur celui des EMS

Les Equipes Mobiles de Sécurité sont étudiées en détail dans leur création, laquelle fut largement précipitée et ne témoigne guère d'une vision de long terme au départ. Les conditions de recrutement des personnels, les résistances à leur création montrent d'abord une très grande diversité, qui n'est pas liée à la seule distribution urbaine. De l'Equipe *Immuable* de Sécurité dans certaines académies à l'équipe d'intervention rapide devenue indispensable dans d'autres le spectre est large. Il est mis en évidence pour les premières années de fonctionnement un sentiment très fort d'angoisse liée à la précarité des statuts, et un manque d'attractivité pour les personnels de l'intérieur lié à des salaires bas, des missions pas toujours précises et des perspectives de carrière inexistantes.

Malgré tout, une véritable « intelligence de terrain » se manifeste dans le bricolage, l'adaptation, la créativité du plus grand nombre des équipes. En particulier, beaucoup plus que sur les missions d'intervention généralement assez

rare sauf sur certains territoires précis, les missions de prévention et de formation ont donné lieu à la construction d'outils, de modules, de protocoles dont la masse et la qualité est impressionnante. La création d'une coordination nationale est un signe de structuration important, avec en particulier une montée en puissance des formations. Cependant la fameuse « hybridation » souhaitée entre police et éducation nationale est peu réalisée dans les faits, pour les raisons de carrière évoquées. Malgré des progrès en effet, conquis de haute lutte parfois, il n'y a pas un vrai souci général des personnels, dont la très grande majorité (83%) reste en contrat précaire, parfois comme un complément de retraite, mais pour plus de la moitié comme seule source de revenus, à peine plus élevé que le SMIC.

Les Assistants de Prévention et de Sécurité ont été créés à la rentrée 2012/2013 et 500 d'entre eux implantés dans des établissements de l'éducation prioritaire. Malgré une remarquable mobilisation de l'Education nationale – et des EMS – pour la première promotion, le dispositif souffre également d'une certaine maltraitance institutionnelle : le refus du ministère (des finances ?) d'en faire des titulaires les a fait embaucher sous un statut d'AED avec plusieurs conséquences : titularisation impossible, gestion locale du contrat par les seuls chefs d'établissement, avec une forte tentation d'en faire de simples surveillants supplémentaires, arrêt de la formation dans beaucoup de lieux pour les nouveaux embauchés en remplacement des départs, arrêts des Licences professionnelles mises en place, non remboursement des frais à ce niveau etc.

La création de la délégation ministérielle est également évoquée (et non son fonctionnement ou ses résultats, l'auteur du rapport en ayant été à la tête). Elle montre là encore une certaine improvisation, et surtout une difficulté à l'inscrire dans « l'organigramme » de la technocratie avec des conséquences pour ses personnels.

Le rapport s'interroge donc sur un fait très simple : pourquoi ce qui correspond pour les EMS et les APS à environ 1000 ETP (emplois à temps plein) pour aider à prendre en charge un problème qui manifestement fait tanguer les usagers et les acteurs de l'école ainsi que l'opinion publique et le personnel politique ne peuvent-ils être stabilisés ? Ils ne représentent que 0,09% des 1 052 700 personnels de l'éducation nationale... Est-ce parce que ce n'est pas souhaitable (et pourquoi ?) ? Ou est-ce parce que nous sommes ici dans une représentation qui oppose le travail noble de la transmission du savoir au sale boulot du maintien de l'ordre, même s'il se fait souvent pédagogique et préventif ? Et corolairement, en comparant ce qui se fait aux USA, n'est-il pas possible de penser une vraie carrière, valorisée et non une représentation d'un travail de planqué ou de renégat, pour les personnels qui s'engagent au service de l'école de la République et de la prévention ? C'est finalement toute une conception de l'enseignement ET du travail du maintien de l'ordre qui est en jeu.