

Pluralité des modalités de la sécurisation du centre historique de Gênes : justifications et justice spatiale

Sébastien Jacquot

Résumé

Ce texte porte sur les modalités de sécurisation du centre historique de Gênes, en identifiant l'exigence de justice spatiale formulée ou sous-jacente aux interventions publiques et privées, à travers l'espace de référence de l'action et les justifications apportées. Ce travail repose sur le postulat d'une compétence à la justice des acteurs, en reprenant certains acquis de la sociologie pragmatique. La production de la sécurité apparaît alors multiforme, relevant de plusieurs logiques d'actions et justifications. Enjeu de renouvellement urbain, les politiques de sécurisation urbaine menée par la municipalité reposent sur l'application de recommandations diffusées par un réseau de collectivités consacré à cette question, le FISU, et à la mise en œuvre d'une politique de développement de la circulation de certains usagers, parallèlement à la volonté de contrôle de certaines marginalités, notamment la prostitution. Les controverses sur les fermetures privées d'espaces publics font apparaître d'autres formulations de l'exigence de sécurité. Une telle approche de la justice spatiale se rapproche de l'idée d'une justice procédurale.

Mots clés : Justice spatiale, sécurisation, légitimités, évictions, centre historique, Gênes.

Les espaces centraux des villes méditerranéennes, emblématiques des centres-villes populaires, connaissent depuis les années 1990 un processus important de gentrification (Bidou-Zachariasen, 2003). Toutefois cette gentrification peut être qualifiée d'incomplète : les espaces historiques centraux révèlent plutôt des mutations en mosaïque, marquées par les résistances de couches populaires (Giroud, 2007). La co-existence dans ces mêmes espaces centraux de groupes d'horizons divers, aux pratiques différentes, pose la question des légitimités à y résider ou à y déambuler. A cet égard, certaines pratiques ou catégories de populations sont perçues sous l'angle de l'insécurité. Cet article s'attache aux enjeux de la sécurisation urbaine.

La sécurisation urbaine désigne la production de sécurité en ville, par la mise en place de dispositifs particuliers. Le dispositif consiste en la solidification de discours, d'aménagements, d'institutions, permettant une maîtrise territoriale (Foucault, 1994), via des discours sur la ville, un « urbanisme de la sécurité » (Bourdin, 2004) et ses techniques particulières (vidéosurveillance, fermeture d'espaces), des règlements urbanistiques, la définition du rôle des individus. La régénération urbaine intègre de façon croissante de tels dispositifs de sécurisation (Coleman, Sim, 2000).

Toutefois, la sécurisation urbaine n'est pas le monopole des acteurs publics mais a plusieurs foyers de production, relevant autant de politiques publiques et privées que de pratiques. En outre, elle est portée par des conceptions de l'ordre public, des dispositifs de contrôle et de maintien de l'ordre, des modèles d'intervention, qui reposent sur des valeurs et idéologies, et la définition des pratiques et catégories d'usagers jugées illégitimes, construits comme « usual suspects » (Coleman, Tombs, Whyte, 2005). La sécurisation se traduit donc par le déploiement de dispositifs hétérogènes, reposant sur des acteurs et des espaces différents, rejoignant la position d'Ugo Rossi sur la « multiplex city » (2004).

Dans les espaces centraux étudiés, certains espaces sont surinvestis, marqués par des mutations immobilières, sociales et commerciales, révélant des inégalités territoriales. Cela correspond à une première approche concernant l'injustice spatiale, développée par Harvey (1998) dans ses « liberal considerations ». Toutefois, des justifications sont données à ces inégalités territoriales : pour le centre historique de Gênes il s'agit selon les acteurs publics de concentrer l'attention sur des points stratégiques, destinés à faire tâche d'huile, par les opérations de normalisation urbaine. Ces inégalités territoriales ne sont donc pas nécessairement injustes selon la perspective choisie. Les théories de la justice elles-mêmes admettent une certaine dose d'inégalité, par exemple chez John Rawls au nom de l'équité. Partant de cette pluralité possible des justifications ou contestations

apportées aux inégalités spatiales, la première partie de ce travail montrera la nécessité de considérer la façon dont est posée l'exigence de justice spatiale dans les modèles et pratiques de sécurisation urbaine, par les acteurs eux-mêmes. Cette posture s'inspire des méthodes de la sociologie pragmatique (Boltanski, Thévenot, 1991) : elle part du principe de l'existence de critères et jugements internes au monde socio-spatial, pluriels, éventuellement concurrents, et révélés par les pratiques et justifications des acteurs, pour lesquels est postulée une capacité réflexive et critique, permettant de construire une sociologie de la critique (Boltanski, 2009). La justice est d'abord une compétence du jugement, avant d'être pour le chercheur une catégorie d'évaluation exogène.

Ces définitions plurielles de la justice spatiale seront étudiées à travers les formes de sécurisation urbaine à Gênes. Elles se manifestent tant dans les interventions publiques, pour lesquelles la question de la justice spatiale est posée de façon explicite, en référence à des théories et modèles, que dans les pratiques citoyennes privées voire informelles, qui intègrent également une évaluation du caractère juste ou injuste des dispositions publiques et de la situation actuelle. Après une présentation de la naissance du thème de l'insécurité à Gênes seront étudiés les modèles de sécurisation qui y sont développés, permettant de mener un repérage d'une justice spatiale internalisée aux mobilisations politiques et citoyennes.

1. La construction de la question de la sécurité à Gênes

Justice spatiale et sécurisation de la ville

La justice spatiale est une préoccupation récente (Gervais-Lambony, Dufaux, 2009 ; Soja, 2010) par rapport à l'idée de justice sociale, tout en devenant une entrée fréquente des travaux se réclamant d'une géographie radicale, aussi bien pour les biens environnementaux (Blanchot, Moreau, 2009) que pour l'accès à la ville (Fainstein, 2009 ; Lehman-Frisch, 2009).

En géographie, la question est portée dès les années 1970 par David Harvey (1998). La justice spatiale peut être traitée dans une première approche comme une juste allocation des ressources sur un territoire donné. La privation de certains biens, l'éloignement des aménités urbaines, les co-localisations de groupes en difficultés sociales, seraient autant de signe d'une ville injuste, renvoyant aux travaux inauguraux de Lefebvre (1968). Appliquée à la production de sécurité, une telle conception de la justice spatiale prend en compte les inégalités d'accès à la sécurité sur une base territoriale, par exemple à travers une analyse géostatistique des répartitions des délits, ou la territorialisation de la sécurisation urbaine. Cette méthode identifie a posteriori des espaces plus ou moins concernés par certains types de délits, et permet d'identifier diverses formes d'injustices, de l'absence de pouvoir à la marginalisation, selon les catégorisations opérées par Iris Young (Dufaux, Gervais-Lambony, 2009). Ces catégorisations permettent de passer du repérage d'inégalités qualifiées d'injustes (à condition d'en faire apparaître le critère, car les inégalités en soi ne peuvent être qualifiées de telles) à l'étude des processus de production d'injustices.

Cela nous mène à une seconde approche, dans laquelle l'insécurité est perçue autant comme un bien spatialisé que comme un élément en interaction avec l'espace urbain, bref comme produit de l'espace urbain autant que facteur de production de la ville. Ces deux approches, relevant du spatial turn (Soja, 2000 ; 2010), sont théorisées par M. Dikeç (2009). Il distingue la spatialisation de l'injustice de l'injustice de la spatialité, qui renvoie à la façon dont l'espace lui-même produit et entretient des situations d'injustice. Ainsi les interactions entre justice spatiale et sécurité désignent tant la spatialisation des inégalités liées à l'insécurité et à la sécurisation que la façon dont des dispositifs spatialisés produisent une sécurité spatialement différenciée.

Toutefois fait défaut le critère permettant d'évaluer le degré de justice spatiale : du seul constat d'inégalités ne peut être déduite une situation d'injustice. Le cadre dans lequel s'opère cette évaluation d'une situation donnée doit lui-même être construit, comme le montre L. Boltanski : « la référence critique à la justice peine à définir non seulement les ensembles à l'intérieur desquels les asymétries doivent être dévoilées, mais aussi les êtres qu'il est pertinent de prendre en compte, qu'il s'agisse des êtres humains ou non-humains » (2009). Appliquée à l'idée de justice spatiale, cela pose la question de la construction de l'espace de référence, entre la remise en cause des États comme espace de régulation, l'émergence des villes comme territoires politiques (Le Galès, 2003), l'émiettement institutionnel et la constitution de solidarités transnationales. Les constructions localisées de la justice spatiale impliquent un cadre spatial de référence, mobilisant un imaginaire spatial particulier (Dikeç, 2007), comme le montrera l'exemple de la sécurisation du centre historique de Gênes.

Ainsi, plutôt que de tenter l'identification des critères objectivés permettant au chercheur d'évaluer le degré de justice spatiale contenu dans les modalités de sécurisation, cet article est basé sur l'idée d'une capacité des acteurs (parmi lesquels les habitants) à formuler un jugement de justice. Cette posture est inspirée de la sociologie pragmatique (Boltanski, Thévenot, 1991), qui prend au sérieux les évaluations faites par les individus eux-mêmes, à travers le « sens de la justice » présent dans les « critiques ordinaires » (Boltanski, 2009). Elle implique de considérer que les individus et les collectifs institutionnalisés ont une « compétence à la justice » (Boltanski, 1990), c'est-à-dire à la définition et l'évaluation de situations. Les échanges ou controverses entre acteurs en font apparaître les critères, « ordres de grandeur » qui renvoient à différents registres de légitimation, basés sur l'idée de « principes supérieurs communs » permettant un accord sur le caractère juste d'une situation. L'exigence de justice spatiale est ainsi internalisée au monde social-spatial, permettant de faire droit à une pluralité de conceptions de la justice spatiale, dont il s'agit d'étudier les manifestations, discours, effectivités et cohérences. Cette démarche peut être rapportée à l'idée d'une justice procédurale, « définie et négociée entre plusieurs acteurs parties prenantes » (Dufaux, Gervais-Lambony, 2009), mais sans postuler le caractère juste en soi du résultat, comme le montre le débat participatif concernant la reconversion du Bronx Terminal Market analysée par S. Fainstein (2009). De la même façon, analysant des conflits sur les transports publics à Los Angeles, E. Soja (2010) fait apparaître les « visions contrastées de l'équité et de la justice », qui fondent les positions des différents groupes en conflit. Cette idée d'une pluralité des conceptions possibles de la justice spatiale, portées par des acteurs différents à travers conflits ou négociations, constitue l'axe de ce travail.

L'étude est issue de missions de recherches menées à Gênes entre 2006 et 2008, permettant entretiens formels et échanges informels avec les acteurs de la transformation de la sécurisation du centre historique (acteurs publics institutionnels, habitants mobilisés dans divers projets de sécurisation, acteurs du tissu associatif local), des phases d'observation, et une étude des documents urbanistiques et de la presse locale¹ (entre 1997 et 2010).

Gênes et la naissance de l'insécurité comme problème urbain

Le centre historique de Gênes se distingue par sa morphologie particulière, résultat de processus urbanistiques de destructions et protections, et est à présent constitué en territoire de l'action publique dans le cadre de la régénération urbaine (Gazzola, 2003), identifié depuis 1976 dans les différents plans régulateurs de Gênes². Marqué par un processus de délabrement du bâti, le centre

¹ Il Secolo XIX.

² Piano Regolatore Generale de 1976, puis Piano Urbanistico Comunale de 2000.

historique devient un espace d'intervention sur ses 113 hectares, notamment en vue de la préparation de l'événement Colombiane de 1992 sur le port ancien qui jouxte les espaces médiévaux. D'autres événements urbains (G8 de 2001, Capitale Européenne de la Culture en 2004) sont l'occasion de mobiliser des financements publics importants (Masboungi, 2004) et d'opérer une réhabilitation du centre historique de Gênes. Dans ce contexte, la question de la sécurité est présente dès l'origine, sous la forme de revendications citoyennes ou au sein de programmes urbanistiques. Elle est relayée dans le centre historique de Gênes par la presse locale : les relevés d'articles pour les années 1984 et 1987 montrent une couverture importante de la micro-criminalité dans le centre historique, et une présentation d'espaces qui seraient criminogènes par leur forme même : le centre historique est réduit à ses ruelles, vicoli ou carruggi, théâtre des agressions, overdoses et parfois crimes.

Toutefois cette mise en avant de l'insécurité s'opère sans consensus et à travers d'importants conflits principiels. En effet, l'insécurité est envisagée ici non sous sa forme ressentie ou statistique, mais comme catégorie politique, au sens où la naissance et la mobilisation de l'idée d'insécurité urbaine modifie les priorités et modalités de l'action publique (Bonelli, 2010). La question de l'insécurité des espaces du centre historique de Gênes est posée par des groupes de citoyens aux orientations variées, tandis que les réponses apportées par les acteurs publics ont évolué, tout en entraînant une cristallisation des principes d'intervention.

Dans les années 1980 se mettent en place des comités d'habitants qui fustigent la dégradation du bâti et la présence de toxicomanes dans les ruelles du centre. La question de la sécurité est posée explicitement, avec un appel à l'intervention des pouvoirs publics, dont l'action est présentée sur le registre de l'abandon (Associazione per la Rinascita del Centro Antico, 1992), tandis que la relation entre immigrés et insécurité est faite de façon croissante par certains de ces comités. Le mouvement de comités se scinde alors en deux groupes, l'un entrant dans une démarche participative autour de programmes de requalification urbaine, adhérant à l'idée que l'intervention urbanistique est le préalable à la résolution des autres problèmes (Besio, 1999), l'autre accentuant la dimension sécuritaire des demandes, et s'auto-organisant : ainsi à la fin des années 1980 sont mis en place des rondes d'habitants, qui armés de bâtons s'en prennent à certains individus jugés indésirables (vendeurs de drogue notamment). Certains commerçants évoquent en entretien cette période, en légitimant l'action menée par l'incapacité des pouvoirs publics.

À l'inverse pour les autorités publiques, la question de la sécurité est seconde : l'intervention sur le bâti et la régénération urbaine sont la promesse d'une résolution des problèmes de sécurité. Ainsi l'insécurité est analysée dans les documents de diagnostic du centre historique produits par l'observatoire communal du centre historique CIVIS ou dans la justification du projet Urban 2 comme une des dimensions du « degrado sociale ». Giuseppe Pericu, maire de Gênes de 1997 à 2007 (coalition de gauche), commente ses deux mandats dans un ouvrage-bilan (Pericu, Leiss, 2007) : alors que le centre historique occupe une place importante de sa narration, la question de la sécurité n'est pas une entrée du discours.

En revanche, Marta Vincenzi, nouvelle maire en 2007, issue de la même coalition, modifie les hiérarchies, sous l'effet d'une prégnance plus forte de cette question au niveau national. Un service à la sécurité urbaine est créé, avec pour assesseur F. Scidone. Or cette mutation n'est pas seulement le résultat de l'arrivée d'une nouvelle équipe municipale. En effet, depuis plusieurs années, le gouvernement régional élabore une réflexion sur la sécurité urbaine, en collaboration avec les municipalités, et tant la proximité géographique des lieux du pouvoir entre la mairie de Gênes et le bâtiment de la région Ligurie que les concordances politiques³ favorisent les échanges formels

³ Marta Vincenzi, maire de Gênes depuis 2007, est membre du Partito Democratico (centre gauche), tout comme Claudio Burlando, ancien maire et actuel président de la région Ligurie.

(colloques) et informels entre élus et techniciens régionaux et municipaux. En outre, cette mise en avant de la sécurisation dans les politiques municipales est conforme aux dispositions nationales italiennes. Sous l'impulsion du gouvernement national sont mis en place les Patti di sicurezza, entre la préfecture, la commune, la région, la province, qui s'accordent sur des objectifs communs. Cet instrument s'inspire des Contrats Locaux de Sécurité créés en France en 1997 (Bonelli, 2010). Le pacte de sécurité est conclu en juin 2007 à Gênes, et définit les engagements communs et les priorités d'intervention (contrôle de la prostitution, requalification urbaine à des fins de sécurisation...). La commune apparaît dès lors comme acteur légitime de la régulation sécuritaire, renforcé par le décret national du 8/8/2008. Ces transformations posent la question des modèles de sécurisation du centre.

2 Les principes publics de la sécurisation du centre

La sécurisation du centre implique de définir la conception de la justice spatiale sous-jacente à l'action publique, puis de faire apparaître les catégorisations opérées pour agir sur l'insécurité.

Réseaux d'acteurs et principes de sécurité, quelle conception de la justice spatiale ?

Les entretiens menés auprès des acteurs publics révèlent la volonté de rattacher la sécurisation urbaine à des principes. En effet, les acteurs de la sécurité au sein de la municipalité de Gênes se réclament de nouvelles méthodologies d'intervention, synthétisées par le FISU, Forum italien de la sécurité urbaine. Le FISU constitue une émanation de l'European Forum for Urban Safety (EFUS), fédération de collectivités territoriales créée en 1987 par l'ancien maire d'Épinay-sur-Seine, Gilbert Bonnemaison, actif dans le champ de la sécurité municipale dans les années 1980 et 1990. L'EFUS rassemble en 2010 plusieurs centaines de collectivités en Europe, notamment en France, Belgique, Espagne, Italie et Portugal. Son action est basée sur une logique préventive et intégratrice (Bonelli, 2010). Le FISU est formé en 1996 et rassemble près de cent collectivités territoriales italiennes. Il agit comme réseau-relais entre des théories et pratiques élaborées à l'étranger et les praticiens et élus italiens, permettant l'accommodation de programmes et les échanges d'expériences.

En effet, le FISU édite un certain nombre de préconisations, et se démarque explicitement d'autres formes de sécurisation centrées exclusivement sur le volet répressif ou la prévention situationnelle. Parmi ses principes fondateurs se trouvent l'équilibre entre liberté et sécurité, et l'idée que la sécurité est atteinte plus efficacement par une meilleure intégration et une plus juste répartition des ressources au sein de la ville. Ainsi une condition de répartition socio-spatiale juste est posée, illustrant l'idée d'une justice spatiale interne aux pratiques et discours des acteurs, de façon assumée puisqu'un ouvrage recensant 100 bonnes pratiques évoque « la philosophie intégrale qui oriente les politiques de sécurité » (FISU, 2008). Le manifeste adopté en 2000 par le Forum Européen à Naples, « Sécurité & démocratie, le manifeste des villes », promeut le développement de villes multiculturelles et l'intégration de la sécurité aux politiques urbaines. Il met en avant le principe de la nécessité de « l'inclusion » et de la « prévention », tandis que les politiques exclusivement répressives sont jugées inefficaces. La dimension politique de la sécurisation est posée, permettant d'aller à l'encontre d'une réponse strictement technique qui escamote le débat sur les principes.

Forum de collectivités locales, ce réseau est porté par l'idée que les villes constituent des rouages et partenaires fondamentaux de l'action publique en termes de sécurité, en mettant en œuvre ses principes fondamentaux diffusés par le partage d'expériences, grâce aux publications consacrées à des compilations de bonnes pratiques. Des formations et séminaires sont proposés aux élus et techniciens locaux, par des praticiens dotés souvent d'une double casquette universitaire et d'acteur public local. La consultation des cours donnés aux responsables et cadres locaux révèle une approche théorique et pratique, mobilisant les théoriciens de la ville et de la sécurité urbaine. Toutefois cela ne signifie pas une adaptation directe des modèles ; au contraire, un travail critique

est fait, par exemple en se démarquant de la prévention situationnelle. Ainsi un des formateurs déclare : « Une communauté sûre est une communauté qui prend soin d'elle-même, n'abandonnant aucun de ses membres en difficulté⁴. » (Bonaposta, 2006), ce qui implique des interventions de prévention destinées à créer davantage de lien social. À l'inverse, la prévention situationnelle est jugée inefficace et injuste, laissant « inchangées les causes des problèmes, se limitant seulement, en substance, à les déplacer ailleurs » (FISU, 2006 / cours de D. Bonaposta). Ainsi les principes et modalités d'action portés par le FISU font apparaître une vision spécifique de la justice spatiale articulée à des politiques de prévention, en opposition avec les modèles de la prévention situationnelle et de la répression. Son espace de référence est la ville et pas le quartier, impliquant de considérer à cette échelle les conséquences des politiques de sécurisation menées.

La municipalité de Gênes adhère activement à ce réseau. La région Ligurie en est également un membre actif, menant des expérimentations dans les différentes villes de la région, dont Gênes. De plus, Claudio Montaldo, adjoint à la sécurité de la région, est depuis plusieurs années président du FISU. Dans cet échange de principes et recommandations autour des politiques locales de sécurisation, la région Ligurie apparaît comme un acteur-relais clef. Un observatoire régional de la sécurité urbaine est monté, dirigé Stefano Padovano, sociologue spécialisé dans l'étude des insécurités urbaines, et son action est suivie directement par Claudio Montaldo. Les expérimentations menées par la région sont relayées par la commune de Gênes, en dépit de quelques divergences (sur l'usage de la vidéosurveillance). Un autre indice de cette conception multidimensionnelle de la sécurité est l'intégration en 2007 au secteur municipal Città sicura de la sociologue Carla Costanzi⁵, qui auparavant gérait un service municipal consacré aux problèmes générés par le vieillissement de la population. Ce changement de service est un signe de l'articulation plus forte entre enjeux de société et enjeux de sécurité. La sécurisation urbaine est articulée aux politiques municipales et régionales d'intervention sociale, et repose sur deux piliers : « welfare et requalification urbaine » (entretien S. Padovano, 2008).

Les reconfigurations des cadres de l'action publique en matière de sécurisation à Gênes (principes, réorganisations, acteurs mobilisés) s'appuient ainsi sur les recommandations du FISU, déployant une conception particulière de la justice spatiale, basée sur l'idée de la ville comme espace d'intervention et du nécessaire traitement social de la sécurité.

Gérer les mobilités pour sécuriser les espaces

Aux recommandations du FISU s'ajoutent d'autres logiques d'intervention sur le long terme, notamment la promotion d'un principe circulatoire et les catégorisations des usagers légitimes, dévoilant une conception de la justice spatiale plurielle, fonctionnant aussi à une autre échelle, en définissant qui a vocation à occuper les espaces réhabilités.

Les premières prises en compte de la sécurité dans les interventions urbanistiques dans les années 1980 reposent sur un postulat qui irradie depuis lors les acteurs publics locaux : la circulation des individus au sein des espaces en crise permet leur récupération et sécurisation. Le premier projet (non réalisé) de ce type est élaboré par l'architecte génois De Carlo pour le secteur de Pré et de la Darsena dans les années 1980, un des plus dégradés, dans le cadre de la régénération urbaine du centre historique préparant l'événement urbain de 1992. Dans ce projet, la création de circulations par la réalisation d'équipements polarisateurs est l'instrument du changement urbain puisque la

⁴ L'intervention de D. Bonaposta repose sur un commentaire de textes nord-américains, d'où l'usage du terme « comunità » dans son cours, dérivant directement de « community ».

⁵ Deux entretiens ont été menés avec Carla Costanza en 2006 et 2008.

réhabilitation est « entièrement subordonnée à la réalisation de liaisons efficaces avec le tissu urbain qui lui fait face et de façon plus générale avec la ville » (De Carlo, 1987). Les modalités de récupération du centre historique dans les années 1990 semblent également s'y conformer : les narrations des mutations du centre historique faites en entretien par divers acteurs insistent sur le rôle inaugural de l'implantation d'équipements culturels et universitaires (faculté d'architecture, théâtre de la Tosse), par leur capacité à attirer de nouveaux usagers. Toutefois, les circulations générées produisent de nouveaux usages qui n'aboutissent pas à la simple disparition de pratiques illégales, mais reconfigurent les relations entre pratiques légales et illégales. Ainsi le quartier Sarzano du centre historique est devenu suite à la régénération urbaine des années 1990 un lieu de sortie nocturne pour étudiants et jeunes salariés, générant une relocalisation de pratiques liées à la consommation de drogues. Les activités illicites ne fonctionnent pas séparées du reste de la ville, mais en relation (Dal Lago et Quadrelli, 2006), rendant complexe l'application du principe de circulation.

Ce même principe est mobilisé dans les interventions ultérieures. L'espace portuaire Darsena est finalement transformé dans les années 2000, avec l'implantation de la faculté d'économie, générant de nouvelles circulations étudiantes le long des carruggi⁶ entre Darsena et via Balbi, traversant la via di Pré, point focal des craintes en terme de sécurité. De même le plan de sécurité élaboré pour le programme d'initiative communautaire Urban 2 (2001 - 2006) mentionne comme stratégie contre l'insécurité la création d'un « flux consistant de personnes capable d'influer sur le [contexte] social, en misant beaucoup sur la création d'hôtels et de logements pour étudiants » (Comune di Genova, Settore Centro Storico, Piano della Sicurezza). Sur la base de ce constat est lancé un programme de création de commerces dans le centre historique, à travers l'incubateur d'entreprises (loi nationale Bersani 266/97), service co-financé par la région et la municipalité apportant une aide aux commerces dans les quartiers en crise⁷. Les nouvelles mobilités générées par les pratiques commerciales (correspondant aux usagers rêvés : touristes, étudiants, gentrifiers) sont supposées constituer un élément de sécurisation. À rebours tout espace en dehors de ces dynamiques circulatoires devient criminogène comme l'indiquait la précédente déléguée municipale à la sécurité Angela Burlando (entretien, 2006) : « le jeune qui vend de la drogue, où va-t-il ? il va surtout dans un environnement qui n'est pas fréquenté, et [un environnement] moins fréquenté est plus dégradé, alors le centre historique a été pendant des années un espace de référence pour la criminalité locale ».

Certaines formulations prennent la forme de la reconquête, par exemple cette présentation du projet du Ghetto, quartier ancien perçu comme dégradé : « Il s'agit d'une tentative de coloniser les parties les plus abandonnées de la ville, qui cependant conservent un certain mystère, à travers une série de phénomènes qui ont contribué à [y] porter une série de personnes qui vivaient en dehors de cette zone au sein du centre historique, entraînant le remplissage de ses places, grâce à des concerts et des événements » (Giberti, 2006). Ici la circulation doit aboutir à une « mixité sociale » supplémentaire, laquelle renvoie à l'arrivée de nouvelles couches sociales, perçue comme condition du renouvellement urbain autant que comme adjuvant de la revalorisation immobilière (comme le confirment les entretiens menés entre 2005 et 2009 avec B. Gabrielli, adjoint à l'urbanisme, ou certaines agences immobilières spécialisées tel Pugliese). À l'inverse, les circulations d'individus avant le processus de régénération urbaine font l'objet d'une déqualification. Par exemple, selon le fondateur du théâtre de la Tosse, avant son implantation le quartier de Sarzano « était désert avec le

⁶ Terme dialectal génois désignant les ruelles étroites du centre historique, associé à un imaginaire de l'insécurité et de la transgression sociale.

⁷ Cet instrument est utilisé dans d'autres villes italiennes, par exemple dans les quartiers en difficulté de Naples (Burrioni, Piselli, Ramella, Trigilia, 2009).

bar siège du jeu clandestin, personne ne venait » (entretien 2006). Il ne s'agit ainsi pas de favoriser l'anonymat à travers une circulation généralisée, mais bien de maîtriser les catégories circulatoires.

Toutefois, ce principe induit une tension entre un droit de tous à circuler dans la ville ancienne requalifiée, et une spécification des usagers désirés. En effet, il s'accompagne d'une volonté d'éviction de certaines marginalités incarnées par des individus typifiés, qui apparaissent en creux ou comme cible des politiques menées.

3. Définir les usagers légitimes des espaces

Après avoir examiné les principes publics de sécurisation et leur articulation avec la justice spatiale, cette dernière partie est consacrée aux productions émergentes de sécurisation, manifestant cette idée d'une origine multifocale, publique et privée, formelle et informelle, de la sécurité. Les controverses en termes de justice spatiale portent sur la catégorisation des usagers légitimes ou non, entre éviction et négociations, et les dispositifs qui les accompagnent.

Ouvrir, fermer : prise de contrôle privée sur l'espace et légitimités concurrentes

Face aux échecs supposés de la municipalité, des réactions populaires se mettent en place, et prônent une auto-organisation, avec une action sur l'espace urbain lui-même, à travers l'installation de portails pour fermer des ruelles, désormais réservées aux habitants des maisons concernées, qui disposent de la clef. Les fermetures de voies publiques s'inscrivent dans un débat politique important au sein de la ville, avec deux types de légitimations.

D'une part, une partie des habitants et des comités revendiquent un droit à la sécurité pour chaque résident dans son espace domestique et ses alentours. Fiorella Guarnero, moteur de ces mouvements, me montre en entretien des coupures de presse et des photos représentant de jeunes individus allongés au milieu de seringues dans une ruelle du centre. Il s'agit de me convaincre du caractère légitime de la fermeture, et cela passe par un droit à la sécurité, jugé au-delà des incuries de l'intervention publique, donnant droit aux citoyens « de bonne volonté » de s'auto-organiser. Certains élus de droite dans les conseils de quartier justifient pareillement les actions menées par certains habitants par la nécessité de prendre en main sa propre sécurité. Une expression récurrente est « non è terra di nessuno (no man's land) » (repérée dans plusieurs entretiens en 2008, avec élus de quartier ou habitants proches de ces positions), citation ambivalente qui désigne à la fois la volonté d'éviter toute appropriation arbitraire et le caractère marginal de ceux supposés aujourd'hui contrôler de façon illégitime cet espace, dont la nationalité étrangère, notamment marocaine, est souvent précisée. Cette position d'auto-organisation repose sur des principes discordants par rapport à ceux de la municipalité, et se manifeste par toute une gamme de logiques d'intervention : accusations publiques, écrits relayant leurs positions (Guarnero, Simonetti, 2008), pétitions, alliances et collaborations avec d'autres acteurs, notamment la préfecture ou la police, ... Le président du conseil municipal de quartier, Aldo Siri, proche de ces mouvements, identifie une « solidarité déviante » (entretien 2008) pour caractériser les modalités dominantes d'intervention à Gênes : sous prétexte de tolérance tout serait accepté (nuisances nocturnes, ivresse sur la voie publique). Cela établit un volontaire contraste avec les recommandations du FISU, comme le montre la reprise du terme « solidarité ». La justification du positionnement sécuritaire met en œuvre un critère d'efficacité, et une différenciation plus nette des individus entre habitants et usagers moins légitimes. L'idée d'injustice spatiale est présente dans ces mobilisations, et repose sur un décalage entre la situation actuelle du centre historique et les légitimes prétentions des habitants légitimes que sont ces Génois face aux appropriations arbitraires. Les fermetures des ruelles sont légitimées en tant qu'auto-défense rendue nécessaire par l'incurie publique. Ce dispositif spatial, multilocalisé, vise à une remise en ordre socio-spatial.

À l'inverse, une autre partie des habitants du centre fustigent les fermetures d'espaces, au nom de la qualité même de l'espace public. Des actes de vandalisme sont réalisés, avec sabotage de serrures. Le Comitato Santa Brigida, association d'action sociale de quartier (sur les hauteurs du centre historique), organise en 2008 un questionnaire auprès des habitants, pour légitimer sa position. Les membres de cette association critiquent la gestion individualisée du problème par la municipalité, qui autorise l'installation de portails de façon discrétionnaire, dès lors que quelques habitants se plaignent, pour calmer les protestations. L'échelle territoriale de référence de ces citoyens (entretiens 2008) est la ville et pas seulement leur propre quartier : fermer une ruelle déplace le problème de la toxico-dépendance ailleurs. Ces deux positions reposent bien sur des argumentaires politiques, qui font place à une conception propre de ce qui est juste ou non, en prenant appui sur une territorialisation spécifique, et envisagent les conséquences en matière de justice spatiale des dispositifs spatiaux.

Confrontée à ces diverses mobilisations, entre fermetures des ruelles et protestations au nom du droit de tous à circuler, la municipalité tente d'élaborer une politique d'espaces publics ouverts dont la gestion est assurée en partie par des acteurs privés. Ainsi la transformation de la place dei Trugoli, menée par l'incubateur d'entreprises du centre historique, consiste dès le départ en une mise en réseau des différents commerces, influencée par les Business Improvement Districts, organisations de commerçants nées aux Etats-Unis, caractérisées par une gestion privée des espaces publics et de leur sécurité (Steel, Symes, 2005). Les commerçants sont organisés en un consortium chargé d'animer la place, en proposant des activités culturelles, créant un sentiment d'unité. Interrogés en entretien (2008), des commerçants évoquent leur participation à la sécurisation par une surveillance informelle des espaces et des activités, pour réguler une micro-criminalité liée à la consommation de drogue : « L'important est de montrer que je n'ai pas peur d'eux, qu'ils se trompent et qu'ils doivent s'éloigner » (commerçante, 2008). Il faut créer un environnement particulier pour les clients, éviter la vue de toxicomanes dans cette place positionnée près d'un axe du trafic de drogue (via di Pré). Certains commerçants regrettent également la teneur sociale de l'ensemble du projet d'aménagement de la place, avec de nombreux logements sociaux, alors que selon eux l'arrivée de nouvelles couches sociales aurait assuré la diffusion de modes de vie plus adéquats. L'insécurité n'est pas une réalité sociale séparée mais est pensée en continuité avec d'autres processus sociaux, dont les questions de mixité sociale au sein de la ville.

Sécurisation et évictions : la négociation du droit à la ville

La sécurisation des espaces ne relève ainsi pas d'un foyer unique. Les différentes formes de sécurisation publiques et privées reposent sur des justifications différentes, mettant en œuvre une conception de la justice spatiale aboutissant à une définition du territoire de référence mais aussi des usages et usagers légitimes des espaces, dessinant en creux le droit à la ville-centre, de façon imposée ou négociée.

Dès lors est posé de façon croissante le devenir de certaines marginalités. Le maintien dans le centre historique nécessite des stratégies de négociation et résistances, qui s'expriment partiellement en reprenant le langage de la sécurisation.

La prostitution dans le centre historique, construite comme problème urbain, illustre ces enjeux. Cette volonté d'éviction semble correspondre à la direction donnée par les politiques de régénération urbaine en centre-ville en Europe, qui se traduisent de façon croissante par une éviction des prostitués (Hubbard, 2004 ; Kantola, Squires, 2004). Ainsi en Italie la prostitution devient un enjeu croissant : des études nationales sont menées par le Ministère de l'Intérieur, tandis que l'Observatoire régional sur la sécurité urbaine de la Ligurie l'identifie comme une catégorie de criminalité cachée. Ces études construisent la prostitution comme problème. Le Ministère de

l'Intérieur par le décret du 8 août 2008 confie aux maires la possibilité d'intervenir sur la prostitution, au nom à la fois des comportements sur la voie publique et de l'exploitation des prostitués. De nombreuses villes prennent des mesures en ce sens.

À Gênes la prostitution diurne est localisée dans les ruelles qui partent de la Via Garibaldi, cœur du secteur inscrit Patrimoine Mondial de l'Humanité en 2006. L'intervention y est rendue complexe par le caractère hétérogène de la prostitution dans le centre historique. À une prostitution transsexuelle essentiellement italienne dans le quartier du Ghetto, et une prostitution italienne ancienne et mythifiée, chantée par Fabrizio de André, s'ajoute depuis les années 1980 une prostitution étrangère diverse : prostituées d'Amérique Latine, prostituées venues du Nigeria devant rembourser une dette à des passeurs, ou prostituées sous contrôle de groupes d'Europe de l'Est (Abbatecola, 2005). Ces diverses modalités sont apparentées à une forme de dégradation urbaine par une partie des acteurs locaux, en lien avec l'insécurité, générant des conflits avec des résidents (Il Secolo XIX, 21/08/2008).

Dans un premier temps, l'action choisie cible non les prostitués mais les conditions urbaines d'exercice de la prostitution, en agissant sur ses espaces. En effet, les prostitués utilisent des locaux au rez-de-chaussée des habitations médiévales, appelés bassi. Un grand nombre d'acteurs en entretien mentionne comme évidents les liens entre bassi et criminalité organisée : les familles de la mafia sicilienne et calabraise seraient propriétaires de certains de ces bassi, loués aux prostitués. La certitude locale de ce lien⁸ a entraîné un mode opératoire particulier pour évacuer les prostitués du centre historique, basé sur l'urbanisme réglementaire. Une ordonnance d'août 2008 modifie les usages possibles des bassi, en interdisant les usages résidentiels (la présence d'un lit).

Toutefois cette politique provoque des formes localisées de résistances et négociations. Tout d'abord, les transsexuels présents dans le quartier du Ghetto disposent d'une acceptation sociale accrue, comme le montre leur participation au contrat de quartier mis en place par la municipalité précédente pour le Ghetto ou la négociation des horaires des travaux en fonction de leurs horaires de travail (entretien B. Gabrielli, adjoint au maire en 2007). Ils mobilisent des relais locaux, notamment la communauté catholique San Benedetto et son fondateur le médiatique prêtre Don Gallo⁹, et retournent l'argumentaire sur la sécurisation. Les prostitués transsexuels abordés dans le Ghetto en 2008 sur leur lieu de travail face aux bassi dont ils sont souvent propriétaires, me renvoient à un de leur porte-parole, qui évoque leur propre rôle dans la sécurisation, notamment face au trafic de drogue grâce à leur présence continue en journée, et l'attachement des habitants à leur présence. Le droit à demeurer dans le centre est ainsi légitimé par une forme de surveillance visuelle territoriale et une sécurisation informelle. Suite à cette mobilisation, le Ghetto échappe à l'ordonnance anti-bassi, illustrant des différenciations entre prostitués, basées sur leur degré d'ancrage local, et sur la nationalité des prostituées.

Les critiques ultérieures de diverses associations féministes, sociales et de gauche, qui accusent la municipalité d'agir sur le sentiment d'insécurité au détriment des populations les plus fragiles, conduisent à l'annulation de ce dispositif. La question territoriale est encore un élément clef de l'argumentaire, en évoquant le risque de déplacement en périphérie, et donc de démantèlement de la relation des prostitués au territoire, qui permet de leur garantir une sécurité minimale. En entretien plusieurs membres de l'unité de rue qui gère le programme Oltre la strada relèvent le rôle sécurisant de la prostitution sur un territoire concerné par des formes diverses de marginalité, mais aussi leur vulnérabilité forte face à diverses insécurités.

⁸ Les contrôles fiscaux menés permettent par exemple d'identifier une famille originaire de Calabre propriétaire de 78 bassi (La Repubblica, 04/07/2009).

⁹ Don Gallo est une figure nationale, engagé auprès des marginaux, se mobilisant pour diverses actions, par exemple la légalisation de drogues.

Le lien entre sécurité et prostitution a ainsi été retourné. Une démarche négociée entre prostitués et municipalité a lieu en 2009. Les prostitués du centre historique s'engagent à une visibilité moindre, par leurs comportements et vêtements, mais aussi à une collaboration avec les acteurs publics, en signalant les actes de micro-criminalité. Le rôle d'individus jugés auparavant indésirables dans la régulation informelle des espaces est ainsi reconnu, suite à l'échec initial de la mairie dans l'éviction du phénomène, mais aussi au retournement des principes mobilisés pour l'éviction des prostitués. En effet, les prostitués ont négocié leur droit à rester dans la ville-centre en argumentant sur leur contribution à la sécurisation des espaces. Le droit à demeurer dans ces espaces est donc négocié, mais toujours précaire, comme en témoigne la nouvelle ordonnance municipale du 26 octobre 2010 mettant en avant le contrôle de formes de racolage passif, et aboutissant à de nouvelles actions de protestation des prostitués du centre historique.

Ainsi apparaît le statut ambivalent de catégories d'individus, construits à la fois comme victimes et facteur de dégradation, au croisement de justifications différentes, construisant les arguments permettant de rendre juste ou injuste une occupation territoriale à renégocier.

Conclusion

Le centre historique de Gênes apparaît ainsi comme le lieu de construction d'une sécurisation multiforme, émanant tant des acteurs publics que de collectifs d'habitants et d'associations. Cette sécurisation plurielle est basée sur des justifications et des échelles de référence différentes. Pour les acteurs publics, elle correspond à un enjeu de renouvellement urbain et à l'influence de modèles, d'expériences et de valeurs partagés, entre municipalité et région, diffusés par le réseau FISU, qui promeut une sécurité articulée à l'intervention sociale et identifie la ville comme territoire cohérent de la sécurisation. L'action municipale est également structurée par un principe de développement de circulations de types d'usagers au sein d'espaces jugés criminogènes, parallèlement à la volonté d'éviction de certaines marginalités, illustrant le rapport entre sécurisation, dispositifs spatiaux, et catégorisation des usagers légitimes des espaces. Toutefois l'intervention publique n'est pas la seule source de constructions de discours et d'interventions en terme de sécurisation, comme le montrent les controverses citadines sur les fermetures de ruelles par des habitants, lesquelles font également apparaître des justifications mobilisant l'idée de justice ou d'injustice spatiale. Enfin, les débats sur l'éviction des prostitués dans le centre historique font apparaître une géographie des négociations qui réarticulent les notions de sécurité et de justice spatiale.

L'identification de ces divers foyers de production et discussion de la sécurité repose sur le postulat d'une compétence à la justice des individus, à partir des travaux de L. Boltanski et L. Thévenot, permettant d'étudier la façon dont l'exigence de justice spatiale se déploie dans les politiques publiques de sécurisation, mais aussi à travers des initiatives de collectifs d'habitants et d'acteurs privés, relevant de logiques de substitution, accompagnement, ou résistances. Cette exigence de justice se fragmente en diverses modalités d'identification des légitimités à occuper l'espace, et construit des catégories d'individus et des modalités de spatialisation de la justice. La définition de la justice spatiale demeure de la responsabilité des acteurs et se trouve cristallisée dans les modalités d'intervention de certaines institutions ou les actions informelles des habitants. Justification contre justification, une telle notion de la justice spatiale suppose l'étude des conflits et négociations pour faire apparaître la pluralité des justices possibles, comme M. Dikeyç (2007) a pu le mener dans le cas de la politique de la ville. Cela implique une conception procédurale de la justice spatiale, sans pour autant en attendre un résultat univoque, faisant plutôt apparaître le caractère précaire et engagé des définitions d'une situation juste.

A propos de l'auteur : Sébastien JACQUOT, IREST, EIREST, UMR 8586 PRODIG, Université de Paris 1-Panthéon-Sorbonne

Pour citer cet article : Sébastien JACQUOT, « Pluralité des modalités de la sécurisation du centre historique de Gênes » [“Plurality of the production of secured spaces in Genoa’s historic centre”, traduction : Sureeta Narula, Vandana Kawlra, FITI PVT. LTD], **justice spatiale | spatial justice |** n° 04 décembre | december 2011, www.jssj.org

Bibliographie

ABBATECOLA, Donne al margine, la prostituzione straniera a Genova, Fratelli Frilli Editore, 2005.

Associazione per la Rinascita del Centro Antico, Libro verde sul centro storico, Sagep, Genova, 1992.

BESIO Mariolina (a cura di), Il libro delle Vigne, dalla parte degli abitanti, Un progetto di riqualificazione urbana a Genova, Unmerto Allemandi & Co, Torino, 1999.

BIDOU-ZACHARIASEN Catherine (dir.), Retours en ville, Descartes et Cie, coll Les urbanités, 2003.

BLANCHON David, MOREAU Sophie, VEYRET Yvette, « Comprendre et construire la justice environnementale », Annales de géographie, n°665-666, 35-60, 2009.

BOLTANSKI Luc, L’amour et la justice comme compétences, Trois essais de sociologie de l’action, ed. Métailié, 1990.

BOLTANSKI Luc, THEVENOT Laurent, De la justification, Les économies de la grandeur, Gallimard Essais, 1991.

BOLTANSKI Luc, De la critique, précis de sociologie de l’émancipation, Gallimard Essais, 2009.

BONAPOSTA Dalmazio, « Comunità e sicurezza », dans La sicurezza urbana, della teoria alla pratica. Elaborati finali del corso per responsabile tecnico di politiche di sicurezza urbana, Forum italiano per la sicurezza urbana, ed. DataComp, 2006.

BONELLI Laurent, La France a peur, une histoire sociale de l’« insécurité », La Découverte, Poche, 2010.

BOURDIN Alain, « Un urbanisme de la sécurité », dans Un urbanisme des modes de vie, Masboungi, Bourdin, Moniteur, Paris, 35-50, 2004.

BURRONI, PISELLI, RAMELLA, TRIGILIA (a cura di), Città metropolitane et politiche urbane, Firenze University Press, 2009.

COLEMAN Roy, SIM Joe, “You’ll never walk alone, CCTV surveillance, order, and neoliberal rule in Liverpool city centre”, British Journal of Sociology, Vol. 51, n°4, 623-639, 2000.

COLEMAN Roy, TOMBS Steve, WHYTE Dave, “Capital, crime control and statecraft in the entrepreneurial city”, Urban studies, Vol. 14, n°13, 2511-2530. 2005.

Comune di Genova, Settore Centro Storico, Contratto di Quartiere, Ambito del Ghetto, Municipalité de Gênes, 2004.

DAL LAGO Alessandro, QUADRELLI Emilio, La città e le ombre, Crimini, criminali, cittadini, Feltrinelli, Milan, 2006.

DE CARLO Giancarlo, « Genova e la sua Darsena », dans La Darsena di Genova, un progetto di recupero, Acciaio e riuso edilizio, Bordonni, Ighina, Tuscano, Italsider, Genova, 4-5, 1987.

DIKEÇ Mustafa, Badlands of the Republic, Space, politics, and urban policy, Blackwell Publishing, 2007.

DIKEÇ Mustafa, « L’espace, le politique et l’injustice », Justice spatiale, n°1, 91-105, 2009.

DUFAUX Frédéric, GERVAIS-LAMBONY Philippe, « Justice ... spatiale ! », Annales de géographie, n°665-666, 3-15, 2009.

FAINSTEIN Susan, « Justice spatiale et aménagement urbain », Justice spatiale, n°1, 68-90, 2009

Forum italiano per la sicurezza urbana, 100 idee per la sicurezza, Datacomp Imola, 2008.

FOUCAULT Michel, Histoire de la sexualité, 1, La volonté de savoir, Gallimard, Tel, 1994.

GAZZOLA Antida, Trasformazioni urbane, Società e spazi di Genova, Liguori editore, Napoli, 2003.

GIBERTI Massimiliano, « La città e la mappa, spazi, tracciate e luoghi della narrazione urbana », dans Il quartiere del Ghetto di Genova, Studi e proposte per il recupero dell’esistente, Buti (dir.), Arkos, Nardini editore, 2006.

- GIROUD Matthieu**, Résister en habitant ? Renouveau urbain et continuités populaires en centre ancien (Berriat Saint-Bruno à Grenoble et Alcântara à Lisbonne), Thèse de doctorat, Université de Poitiers, 2007.
- GUARNERO, Simonetti**, Genova profunda, ombre e luci del piu grande centro storico d'Europa : due carruggiai raccontano con amarezza e ironia, Erga edizione, 2008.
- HARVEY David**, Social justice and the city, Blackwell, 1998.
- HUBBARD Phil**, "Cleansing the metropolis : sex work and the politics of zero tolerance", Urban Studies, Vol. 41, n°9, 1687-1702 2004.
- KANTOLA Johanna, SQUIRES Judith**, "Discourses surrounding Prostitution Policies in the UK", European Journal of Women Studies, Vol. 11, n°77, 2004.
- LE GALES Patrick**, Le retour des villes européennes, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Paris, 2003.
- LEFEBVRE Henri**, Le droit à la ville, Économica, 1968, (ed. 2009).
- LEHMAN-FRISCH Sonia**, « La ségrégation : une injustice spatiale ? Questions de recherche », Annales de géographie, n°665-666, 94-115, 2009.
- MASBOUNGI Ariella** (dir.), Penser la ville par les grands événements, Gênes, La Villette, (Projet urbain), 2004.
- PADOVANO Stefano**, La paura e il crimine, primo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria, Regione Liguria, Carocci pressonline, 2006.
- PADOVANO Stefano**, Delitti denunciati e criminalità sommersa, secondo rapporto sulla sicurezza urbana in Liguria, Regione Liguria, Brigati, 2008.
- PERICU Giuseppe, LEISS Alberto**, Genova nuova, la città e il mutamento, con un dialogo tra Giuseppe Pericu e Renzo Piano, Interventi Donzelli editore, Roma, 2007.
- ROSSI Ugo**, "The Multiplex City : the Process of Urban Change in the Historic Centre of Naples", European Urban and Regional Studies, Vol. 11, n°256, 156-169, 2004.
- SOJA Edward**, Postmetropolis, critical studies of cities and regions, Wiley-Blackwell, 2000.
- SOJA Edward**, Seeking spatial justice, globalization and community, University of Minnesota Press, 2010.
- STEEL Mark, SYMES Martin**, "The privatisation of Public Space ? The American Experience of Business Improvement Districts and their relationship", Local Government Studies, Vol. 31, n°3, 321-334, 2005.