Centre
international
pour la
prévention
de la criminalité

International
Centre
for the
Prevention
of Crime

Centro
Internacional
para la
Prevención
de la Criminalidad

RAPPORT INTERNATIONAL

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ ET SÉCURITÉ QUOTIDIENNE :

TENDANCES ET PERSPECTIVES

2010

RAPPORT INTERNATIONAL SUR LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ ET LA SÉCURITÉ QUOTIENNE : TENDANCES ET PERSPECTIVES

Sous la direction de
Valérie Sagant et Margaret Shaw.

Préparé par
Manar Idriss, Manon Jendly, Jacqui Karn et Massimiliano Mulone.

Avec la participation de toute l'équipe du CIPC: Esthela Alvarado, Olivier Barchechat, Esteban Benavides, Kassa Bourne, Serges Bruneau, Laura Capobianco, Vivien Carli, Alexandra Dos Reis, Stéphanie Ferland, Émilie Gauduchon, Cvetanka Georgieva, Mélissa Goupil-Landry, Joanie Prince, Yann-Cédric Quéro, Nathalie Rodrigues, Annik Tousignant.

Et les stagiaires du CIPC : Jeanne Allard, Viviana Arango, María Teresa Brito, German Díaz Urrutia, Virginia Duarte Walsh, Élise Fabing, Janina Grabs, Florence Hamel, Josué Koch, Sueann La Touche, Sarah MacLean, Luisa Paez, Diana Preciado, Matias Salazar, Kate Saunders-Hastings, Zhen Zhao.

Cette publication a été principalement financée par le Ministère de la Sécurité Publique du Gouvernement du Canada, ainsi que la Délégation interministérielle à la Ville du Gouvernement français, avec le soutien du Ministère de la Justice de France. L'ensemble des membres du CIPC ont également contribué au projet.

Elle est disponible en versions anglaise, française et espagnole sur le site du CIPC :
http://www.crime-prevention-intl.org

Les traductions ont été réalisées pour la version anglaise par Thérèse Brown, Duncan Colin Campbell, Ramez Gowey (compagnie Bi.Ling), Sheila Wilkin; pour la version française par Gladys Gazal Gowey (compagnie Bi.Ling), Cindy Joyal, Susie Lamarche, Pierre St-Onge (Trans3W inc.) et Mayra Parra (révisée par Georges Bastin); pour la version espagnole par Lizette Flores et Jorge Parra (compagnie archiTEXTES et collaborateurs María Isabel Llano, Teresa Santos et Arturo Parra).

Conception graphique : Danalco Impressions

Publié par
Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC)
465, rue Saint-Jean, bureau 803
Montréal, Québec, Canada
H2Y 2R6
Téléphone: 1 (514) 288 6731
Télécopieur: 1 (514) 288 8763
Courriel: cipc@crime-prevention-intl.org

ISBN: 978-2-921916-67-7
Dépôt légal : avril 2010

Le mot de la présidente du CIPC

Au cours des dernières années, les activités du CIPC ont réuni de nombreux experts et intervenants en prévention et le Centre a progressivement construit un réseau d'ampleur mondiale. Ce faisant, le CIPC a identifié de nombreuses et diverses stratégies de prévention de la criminalité. Partout dans le monde, les efforts pour améliorer la sécurité au sein des familles, dans les communautés et au niveau national se poursuivent dans des circonstances qui varient selon les pays, tout comme les formes d'insécurité varient selon les contextes. Le Rapport international offre une plate-forme d'informations, d'échanges et de comparaisons, ainsi que des éléments favorisant le développement de nouveaux partenariats.

Cette année, trois thèmes importants sont abordés dans le Rapport : le crime organisé, les mouvements migratoires et l'abus de drogues et d'alcool. Malheureusement, ces thèmes touchent de nombreuses communautés, traduisant les liens entre l'oppression et la pauvreté, la dépression et l'abus de substances. Le Rapport oriente notre réflexion vers des mesures visant à atténuer les difficultés et à améliorer la qualité de la vie. Au-delà de la criminalité et de la violence, nous sommes amenés à tenir compte de la situation des personnes et des communautés vulnérables qui sont la cible d'individus avides de pouvoir et animés par la cupidité.

Le Rapport s'interroge sur la gouvernance de la sécurité. Le terme « sécurité » n'a pas la même signification partout dans le monde. Dans les pays ou les collectivités dotées de ressources abondantes, la sécurité recouvre souvent la capacité de se protéger contre des risques connus et de recourir à des technologies et à des personnes pour se protéger contre une intention criminelle. Dans ce cas, la sécurité englobe la notion de « sûreté » au sens de la prévention, de la réduction ou de la suppression de ces risques pour créer un environnement au sein duquel les citoyens ordinaires vivent et se déplacent sans crainte. Ce chapitre examine la gouvernance au travers de la question de la « sûreté » et des moyens de promouvoir la sécurité des communautés. Il analyse comment le secteur social, la santé, l'éducation, les sports, les arts et la culture, de même que la formation et le renforcement des capacités peuvent contribuer à la sécurité.

Le CIPC a souvent orienté le débat sur la question d'évaluation des pratiques. En explorant les questions d'évaluation, le Rapport aide les intervenants à comprendre la nécessité d'une évaluation et les méthodes qui fonctionnent selon le contexte de leur mise en œuvre, sans restreindre la créativité et l'innovation essentielles à l'élaboration de nouvelles interventions plus efficaces.

En décembre 2009, nous avons célébré le quinzième anniversaire du CIPC avec un colloque international étincelant d'énergie et riche de nouveaux apprentissages. Chaleureux comme une réunion d'anciens amis heureux de se retrouver et de partager, le colloque a également mis en lumière la nécessité d'identifier de nouvelles pratiques, plus rapides, plus rentables, plus inclusives, plus durables. Ce même équilibre entre continuité et nouveautés irrigue le Rapport international.

Le *deuxième Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne* a surtout été l'œuvre d'une petite équipe du bureau du CIPC à Montréal, dirigée avec une énergie extraordinaire et un grand dévouement par la directrice générale sortante, Valérie Sagant. Chaque membre de l'équipe mérite notre reconnaissance pour le travail accompli. Je tiens à dire à quel point je suis fière d'être associée à la fois au CIPC et au Rapport, et exprimer également ma profonde gratitude et mon respect à tous celles et ceux qui ont contribué au Rapport. Le comité éditorial a eu la tâche de se réunir pour discuter, disséquer, débattre, inciter et encourager. J'espère qu'ils partagent le sentiment d'un travail bien fait.

L'insécurité dans le monde n'est hélas pas prête de se résoudre. Cependant, avec ce Rapport, nous franchissons tous ensemble une nouvelle étape vers l'amélioration de la vie quotidienne pour de nombreux individus et de nombreuses communautés dans le monde.

Barbara Holtmann

À propos du CIPC

Seul organisme international entièrement et exclusivement consacré à la prévention de la criminalité, le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) a été créé en 1994 afin de favoriser les échanges internationaux et le partage de connaissances entre tous les acteurs de la prévention.

Le Centre a été créé en étroit partenariat avec le programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-HABITAT) et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC). Il est composé d'organisations internationales, de gouvernements nationaux et régionaux, de villes, d'organismes non gouvernementaux, de centres de recherche et d'organisations professionnelles regroupant des acteurs de la prévention en provenance de tous les continents.

Depuis 15 ans, le Centre a développé ses activités dans trois domaines principaux. Le CIPC constitue un centre de ressources et de documentation et publie différentes analyses comparées, recueils de pratiques et ce présent Rapport international. En qualité d'expert, le CIPC intervient auprès des organisations onusiennes et des partenaires qui le sollicitent pour favoriser l'intégration des approches préventives dans les programmes internationaux et gouvernementaux. Enfin, le CIPC soutient le travail des acteurs de terrain par des missions d'assistance technique, la diffusion d'outils et de matériels pédagogiques et les échanges entre professionnels de la prévention.

Le recueil, l'analyse et la diffusion des pratiques inspirantes et de l'information sur les politiques publiques existantes en ce domaine a constitué une des missions premières du CIPC. Plusieurs ouvrages ont été publiés dans ce cadre majoritairement en anglais, en espagnol et en français et sont disponibles sur le site internet du CIPC :

www.crime-prevention-intl.org

Remerciements

Nous tenons particulièrement à remercier les membres et partenaires du CIPC qui nous ont aidé dans la recherche et l'identification des pratiques et politiques les plus inspirantes.

Un Comité éditorial composé de onze experts d'envergure internationale et quatre membres du Comité exécutif du CIPC avait été établi pour l'édition 2008 du Rapport. Pour cette édition 2010, nous avons pu bénéficier de l'apport et du soutien de neuf nouveaux membres qui nous ont permis d'élargir encore nos horizons géographiques, institutionnels et disciplinaires. Il s'est attelé avec beaucoup de rigueur à plusieurs lectures du manuscrit et douze de ses membres ont participé à la réunion du Comité éditorial en juin 2009 à Montréal au cours de laquelle chacun a pu suggérer des améliorations.

Nous remercions vivement Marcelo Aebi, Kauko Aromaa, Elena Azaola, Alioune Badiane et l'équipe « Pour des villes plus sûres » d'ONU-HABITAT, Claudio Beato, Gustavo Beliz, Jean-Paul Brodeur, Adam Crawford, Estela-Maris Deon, Benoît Dupont, Raymonde Dury, Ross Hastings, Peter Homel, Tim Hope, Erich Marks, Andrew Paterson, Azzedine Rakkah, Slawomir Redo, Dennis P. Rosenbaum, Benjamin R. Santa Maria, Michael Tonry, Elrena Van Der Spuy, Jennifer Wood, Anne Wyvekens du temps qu'ils ont consacré à cet exercice. Leurs commentaires ont considérablement enrichi le document et leur engagement a été source de grande motivation.

Nos remerciements s'adressent également aux auteurs des dix sept contributions comprises dans cette seconde édition, qui apportent un éclairage multidisciplinaire sur certains sujets étudiés : Martin Appiolaza, Elena Azaola, Julie Berg, Alexander Butchart, Bill Dixon, Kate Freiberg, Séverine Germain, Peter Homel, Ross Homel, Barbara Hudson, Guillaume Landry, Éric Lenoir, Kalyani Menon-Sen, Carlo Morselli, Marc Parent, Brian Payne, Michael Rowe, Samuel Tanner, Elrena Van Der Spuy.

Enfin, de nombreux praticiens, chercheurs et décideurs ont également contribué à ce rapport par leurs conseils, leurs pistes de réflexions, leur lecture du document et le matériel qu'ils nous ont remis. Il nous est impossible ici de tous les citer nommément, mais nous les remercions chaleureusement de leur disponibilité et de leur soutien.

Synthèse et recommandations

Le Centre international pour la prévention de la criminalité, créé en 1994 pour promouvoir les échanges internationaux dans le domaine de la prévention, s'est fixé pour objectif de rendre compte tous les deux ans des évolutions en prévention et sécurité quotidienne dans le monde : évolutions des politiques publiques, des pratiques et des résultats obtenus. Ce Rapport international 2010 est la deuxième édition de cette analyse.

À l'issue de cette analyse, deux constats principaux s'imposent aujourd'hui:

- Nous constatons en 2010 que les politiques de prévention ne se bornent plus à rechercher une réduction des taux de criminalité, mais visent à améliorer la qualité de la vie quotidienne et le « vivre ensemble »;
- Cependant, si ces politiques ont progressé, elles demeurent marginalisées au sein de politiques de sécurité plus vastes.

> Bien que nos analyses nous conduisent à effectuer de larges comparaisons internationales, il faut rappeler que la criminalité est très inégalement répartie dans le monde : certains pays connaissent des taux de plus de 30 homicides par 100 000 habitants, comme le Guatemala, d'autres des taux plus de 10 fois moindres – comme de nombreux pays d'Europe de l'Ouest ou d'Asie du Sud-Est. Au sein d'une même région, d'importantes disparités peuvent être observées : ainsi, en Afrique, l'Égypte, le Maroc ou l'Île Maurice connaissent des taux inférieurs à 3 homicides pour 100 000 habitants, sans commune mesure avec ceux d'Afrique du Sud. Par exemple, au sein d'un même pays, les écarts sont considérables, par exemple, en Colombie, la ville de Tunja (150 000 habitants) connaît un taux de 7 homicides alors que ce taux atteint 128 à San José de Guaviare (50 000 habitants). Enfin, dans une même ville, les différences entre quartiers peuvent être aussi importantes. Elles s'établissent de 2 à 12 homicides pour 100 000 habitants par exemple à Rio de Janeiro.

1. En 2010, l'objectif des politiques publiques de prévention vise à améliorer le « vivre ensemble » et la qualité de la vie quotidienne au-delà de la seule diminution de la criminalité

La définition de la prévention de la criminalité s'est bâtie progressivement et se reflète au sein de différentes résolutions des Nations Unies et des pratiques et politiques mises en œuvre dans le monde. L'accent est mis non seulement sur le comportement criminel et les moyens de le réduire, mais aussi sur les **moyens de maintenir et renforcer la cohésion sociale**, en s'appuyant sur les capacités des communautés (collectivités) elles-mêmes à agir et à favoriser une vie collective de qualité.

> La plus récente résolution des NU, les Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime (2002) retient 4 types de prévention :
> - La prévention par le développement social
> - La prévention à l'échelle locale ou « prévention communautaire »
> - La prévention situationnelle
> - La prévention de la récidive.
>
> Ces approches et leur mise en œuvre politique et pratique ont intégré progressivement la notion de sécurité quotidienne, ou sécurité des communautés (au sens des lieux de vie, des quartiers, des écoles…) ou *community safety, seguridad ciudadana*.

Dans ce cadre conceptuel, une **culture commune de la prévention** s'est renforcée au cours des années et s'observe au travers les évolutions suivantes :

- Les organisations internationales telles que l'ONUDC ont récemment privilégié la production de nombreux **outils destinés à faciliter la mise en œuvre des standards internationaux** plutôt que sur l'adoption de nouvelles normes en prévention.
  > L'un des thèmes principaux du 12ème Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale insiste sur la nécessité d'une mise en œuvre effective des standards internationaux. Le CIPC a rédigé pour le compte de l'ONUDC deux guides : *Crime Prevention Assessment Tool* et *Handbook on the UN Crime Prevention guidelines: making them work*. ONU-HABITAT a publié un guide des diagnostics sur la sécurité des femmes : *women's safety : what works and when?*

- Les formations et outils de renforcement des capacités se sont multipliés et mettent l'accent sur l'acquisition de **savoir-faire professionnels** spécifiques à la prévention. Le CIPC a recensé 115 outils – guides, manuels, trousses…- destinés aux acteurs de la prévention portant notamment sur l'action des villes, de la police ou des intervenants à l'école ou encore sur les méthodologies de diagnostic de sécurité.

  De nombreuses « boîtes à outils » ont été développées. Des formes innovantes de formation et de renforcement des capacités ont été expérimentées pour permettre la diffusion des techniques et connaissances de terrain, telles les formations par les pairs ou les communautés de pratiques. Des cursus universitaires spécialisés ont été particulièrement développés en Amérique latine et en Europe, quelques formations de 3ème cycle sont proposées. Plusieurs formations supranationales sont proposées par Beccaria, le FESU ou le *John Jay College of Criminal Justice* qui traduisent bien le besoin d'échanges au-delà des frontières.

- **Les techniques d'évaluation se diversifient et se spécialisent**. Une progression est observée : les premières évaluations se contentaient d'examiner l'évolution des taux de criminalité, puis, des enquêtes de victimisation ont permis de compléter le portrait de la criminalité et des sondages d'opinion ont rendu compte des évolutions du sentiment d'insécurité. Aujourd'hui, chercheurs et acteurs spécialisés cherchent à évaluer l'impact des mesures de prévention sur la santé publique, la tranquillité, la cohésion sociale.

  Les indicateurs utilisés se diversifient : dans le domaine des drogues, l'impact de la prévention sur la santé publique est recommandé (Australie); dans le domaine de la médiation sociale, un outil a été mis en place en France (CITER) qui évalue les résultats sur la Cohésion sociale, la Tranquillité publique, les contributions Économiques et la Reconnaissance. La méthode des 5Is (informations, intervention, implantation, implication, impact) élaborée par Paul Ekblom permet de couvrir les différents stades de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des programmes de prévention.

- **Les politiques publiques répondent plus aux besoins des populations et des communautés.** L'un des principaux enjeux des stratégies de prévention est de s'adapter aux besoins et ressources de chaque collectivité ou groupe de personnes.

  Nous avons souligné l'importance de l'étape de diagnostic de la sécurité qui doit être effectué au plus proche du terrain sans se contenter de compiler les statistiques de police et de justice. Le nombre d'observatoires de la sécurité – le CIPC en a recensé 17 dans le monde- traduit cette évolution, car ils permettent de collecter des informations en provenance de sources variées et de procéder à leur analyse et à leur mise en contexte.

Dans cette édition 2010 du Rapport international, le CIPC a choisi d'examiner plus particulièrement trois enjeux qui posent des problèmes grandissants pour la sécurité des communautés et pour lesquels nous pouvons observer une inflexion – parfois modeste - des politiques publiques dans le sens d'une plus grande prise en compte des besoins des individus et des groupes, plutôt que des seuls impératifs de l'application de la loi :

- **L'impact des migrations sur la sécurité est observé tant par la victimisation que la marginalisation et les discriminations dont souffrent un grand nombre de migrants** internes[i] comme internationaux[ii], particulièrement dans le contexte de migrations clandestines[iii] ou des personnes déplacées[iv]. Au-delà de la criminalisation des migrations irrégulières, différentes initiatives s'efforcent de sensibiliser les populations vulnérables aux risques encourus, de favoriser le développement dans les régions d'exil, de lutter contre le racisme ou encore de favoriser l'insertion des migrants dans leurs régions d'accueil.
- **La lutte contre la criminalité organisée a longtemps été dominée par l'action répressive** contre les trafics transnationaux et le renforcement de la coopération internationale. Ici encore, certaines initiatives cherchent à mieux évaluer l'impact du crime organisé sur les communautés locales et à **renforcer la mobilisation et la résilience des communautés** pour empêcher l'alimentation d'un quartier en armes ou en drogues, le recrutement de jeunes dans les réseaux criminels ou la généralisation de la corruption. La prévention du trafic d'êtres humains s'appuie également sur la sensibilisation des personnes vulnérables aux dangers potentiellement encourus.
- Enfin, des évolutions sont apparues récemment nécessaires dans les stratégies de lutte contre l'alcool et les drogues : **les approches purement répressives sont remises en cause – notamment la criminalisation des personnes toxicomanes**. Les mesures de réduction des risques liés aux drogues et de traitement non pénal des faits de consommation, ainsi que différentes initiatives de gestion des conséquences de la consommation d'alcool dans les espaces publics se développent.

---

i 740 millions de personnes selon le rapport 2009 du PNUD.
ii 200 millions de personnes selon le PNUD.
iii Estimées à 2,5 à 4 millions de personnes par an par la Commission mondiale des migrations internationales, 2005.
iv Estimées à 26 millions de personnes selon le haut Commissariat aux réfugiés.

2. Les stratégies de prévention progressent, mais demeurent encore souvent marginalisées au sein de politiques de sécurité plus vastes.

De plus en plus de pays adoptent des politiques publiques de sécurité au sens large qui comprennent une section consacrée à la prévention. En 2008, le premier Rapport international du CIPC, s'appuyant d'une part sur le questionnaire de l'ONU de 2006 et d'autre part sur notre propre recensement, identifiait 37 pays. En 2010, notre recensement a permis d'identifier 57 pays. Cependant, ces politiques couvrent différents domaines de sécurité publique.

Le nombre de stratégies spécifiquement consacrées à la prévention est plus limité, mais progresse également. En 1999, le CIPC avait recensé 9 pays ayant adopté une stratégie globale de prévention. En 2010, 24 pays[v] disposent d'une telle stratégie et 21 pays ont institué un organe national de coordination ou d'élaboration de ces stratégies spécifiquement dédiées à la prévention.

Les priorités de ces différentes politiques– globales ou sectorielles- portent principalement sur les drogues, les femmes, les jeunes et le trafic d'êtres humains. Des différences importantes s'observent entre les régions du monde :

- Sur le continent africain, l'analyse des politiques dans 10 pays montre que l'accent est mis sur la protection et l'éducation des enfants et des jeunes et la lutte contre la pauvreté.
- Des approches semblables peuvent être identifiées dans de nombreux pays d'Amérique latine et des Caraïbes (15 pays étudiés) où l'enracinement d'une culture de paix et de respect des droits humains apparaît prioritaire à bien des nations ayant connu des régimes autoritaires. De même, la restauration de la confiance entre les citoyens et les institutions – particulièrement la police – est un objectif fréquemment inclus aux plans de prévention.
- En Asie, nos recherches ont été limitées à 7 pays et les politiques apparaissent plus sectorielles et concernent notamment le trafic d'êtres humains, les drogues et le soutien aux jeunes.
- Dans les pays européens, ainsi qu'en Australie, au Canada, aux États-Unis et en Nouvelle-Zélande, l'information est plus facilement accessible. Les priorités portent sur la délinquance juvénile, la violence en milieu scolaire, la lutte contre le racisme et les discriminations et dans une moindre mesure, la lutte contre la corruption.

À l'échelle locale, les résultats peuvent être excellents, mais les ressources sont souvent limitées. Les exemples de réussites locales sont nombreuses et s'appuient presque toujours sur des stratégies intégrées privilégiant le *leadership* du maire, les partenariats multisectoriels, la participation de la population et des acteurs locaux, mais surtout sur une **institutionnalisation de la politique de prévention** : décentralisation des pouvoirs de décision (par exemple en ce qui concerne la réglementation des débits de boissons), décentralisation des ressources fiscales, création d'organes permanents chargés de la mise en œuvre de cette politique.

Les villes colombiennes de Bogotà et Medellin ont largement démontré ce processus en réduisant leurs taux d'homicides de façon drastique : le taux a été divisé par 4 en 10 ans à Bogotà; à Medellin, il est passé de 381 homicides pour 100 000 habitants en 1991 à 29 en 2007. Il en est de même à Durban, en Afrique du Sud où le quartier de Warwick Junction a fait l'objet d'une action coordonnée qui a permis de réduire le taux de 50 homicides en 1997 à 6 en 2002.

Plusieurs éléments clés de la réussite des stratégies de prévention ont été identifiés et semblent vérifiés dans toutes les régions du monde :

- **Le lien de confiance entre population et institutions**, particulièrement la police, la justice ou encore le secteur éducatif, **contribue directement à la réussite des actions de prévention et de sécurité**. La légitimité des institutions pénales, l'intégrité des autorités, l'équité de traitement des citoyens notamment par la police (absence de profilage racial) sont des conditions qui paraissent indispensables à l'efficacité des politiques publiques de prévention et de sécurité. Ce constat n'est pas lié au niveau effectif de corruption et de violences commises par les agents publics. Ainsi, au Guatemala, le rétablissement de la confiance dans les forces de police apparaît comme un enjeu considérable après 35 années de conflit civil et de violations de droits humains par les forces de l'ordre. Au Canada, bien que la police est jugée positivement par 80% de la population, les services de police sont également confrontés au même besoin de développer des politiques spécifiques de relations avec les communautés.
- **Les mesures de résolution pacifique des conflits ont démontré leur efficacité.** Mises en œuvre dans les espaces publics, dans les établissements scolaires, dans le cadre familial, dans les transports publics ou encore dans un cadre judiciaire, ces mesures de médiation, de règlements des litiges, d'éducation à la paix et à la citoyenneté, de conciliation se sont multipliées

V Afrique du Sud, Argentine, Australie, Belgique, Brésil, Canada, Chili, Équateur, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Japon, Maroc, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République dominicaine, République tchèque, Salvador, Suède, Slovénie.

dans toutes les régions et leurs résultats ont fait l'objet d'évaluations rigoureuses. Quelques exemples : 11 000 personnes, surtout des femmes ont été formées à la médiation de conflits dans les favelas brésiliennes dans le cadre du programme PRONASCI. À Kingston, en Jamaïque ou au Chili, les médiateurs interviennent dans les quartiers les plus difficiles. Aux États-Unis, l'expérience des « interrupteurs de violence » initiée à Chicago et répliquée dans d'autres villes a permis de diminuer de moitié le nombre de fusillades liés aux gangs de rue. En France, la médiation sociale a fait diminuer de 90% les retours aux conflits et de 60% les coûts dus aux dégradations sur des équipements publics.

- **La participation active des « publics cibles » des stratégies de prévention est une garantie de succès.** Au-delà de la consultation, les expériences ayant promu un véritable engagement des populations vulnérables dans les projets qui leur sont destinés ont connu de meilleurs résultats. Par exemple, au Canada, le programme « familles en santé au Yukon » s'appuie sur la participation active des communautés autochtones au sein duquel il est mis en œuvre et adapté. Au Brésil, les programmes destinés aux « jeunes apprentis » favorisent la participation de la population locale par des forums destinés à les impliquer dans le fonctionnement de l'association. Au Québec, Canada, des expériences ciblées sur l'utilisation du multimédia comme outil de motivation des jeunes en difficultés s'appuyant sur leur engagement et leur créativité ont obtenu des résultats très positifs (61% des jeunes ont réintégré le circuit des études ou le marché du travail).

L'analyse de ces tendances nous conduit à formuler la recommandation suivante : **au vu de leurs résultats, la priorité doit être donnée à la prévention au sein des politiques de sécurité publique :**

- Les stratégies de prévention et de sécurité quotidienne telles que définies par les Nations Unies doivent **constituer des politiques publiques propres et non annexées aux autres politiques** ; elles doivent bénéficier des ressources adéquates et spécifiques tant en termes financier que de gouvernance : capacités de gestion, d'impulsion, de suivi et d'évaluation propres.
- **L'évaluation** des programmes et stratégies de prévention, lorsqu'elle est adaptée aux enjeux spécifiques à la prévention, **permet d'améliorer et de corriger les actions mises en œuvre et de mettre en lumières les pratiques les plus efficaces ou prometteuses.**
- **Les échelons régionaux et locaux** en lien direct avec les besoins des populations et les ressources pouvant être mobilisées **doivent bénéficier de pouvoirs légaux et de moyens financiers et de gestion réels, pérennes et institutionnalisés.**
- **Les cultures professionnelles doivent évoluer pour intégrer les méthodologies et savoir faire propres à la prévention.**

Dans ce contexte, le CIPC entend poursuivre son travail de sensibilisation et de diffusion des pratiques inspirantes. Il appelle les gouvernements membres des Nations Unies à saisir les opportunités offertes par les enceintes onusiennes pour faire progresser la prévention et la sécurité quotidienne dans chacun de leur pays et à l'échelle internationale.

Table des matières

Le mot de la Présidente du CIPC I
À propos du CIPC III
Remerciements V
Synthèse et recommandations VII
Table des matières XI
Liste des contributeurs XV
Liste des acronymes et abréviations XVII

INTRODUCTION

1. Le cadre conceptuel 1
1.1. La définition du champ d'analyse du CIPC : la « prévention de la criminalité » 1
1.2. Les notions incluses dans ce champ d'analyse : « sécurité quotidienne », « *community safety* », « *seguridad ciudadana* » 3
1.3. Les notions voisines 4
1.4. Les éléments méthodologiques « inhérents » à l'approche retenue par le CIPC 4
2. Les objectifs du rapport 6
2.1. Dresser un panorama international de la prévention 6
2.2. Mettre à disposition des ressources sur la prévention 6
2.3. Favoriser la construction progressive et la promotion de l'approche intégrée en prévention 7
3. La structure et la méthodologie du rapport 8
3.1. L'analyse thématique 8
3.2. L'analyse transversale 9
3.3. L'analyse des résultats 10
3.4. La méthodologie retenue 11

1ÈRE PARTIE : ANALYSE THÉMATIQUE

CHAPITRE 1 : CRIMINALITÉ ET INSÉCURITÉ : CONTEXTE ET TENDANCES

1. Les principales tendances 17
1.1 L'inégale répartition de la criminalité 17
1.2 La prévalence et l'impact des armes de poing 19
1.3 Les coûts de la criminalité 20
1.4 La violence non meurtrière 22
1.5 Quelques évolutions de la criminalité acquisitive 22
2. Le contexte et les facteurs explicatifs de la criminalité 23
2.1 Ville, urbanisation et criminalité : des corrélations incertaines 23
2.2 Les niveaux d'inégalités et la criminalité semblent plus liés 24
2.3 La défiance à l'égard des institutions 27
3. L'impact de la crise financière sur la criminalité 28
3.1 L'impact global de la récession 28
3.2 Un impact disproportionné sur les groupes vulnérables 29
3.3 Les risques liés à l'aggravation des inégalités 30
3.4 Des formes spécifiques de criminalité ? 30
Contributions :
La limitation des armes en tant que stratégie de prévention de la violence et de la délinquance, Martín Appiolaza 31
La criminalité féminine : anciens et nouveau enjeux, Elena Azaola 33

CHAPITRE 2 : L'IMPACT DES MIGRATIONS SUR LA SÉCURITÉ QUOTIDIENNE

1. Les principales tendances migratoires 39
1.1. Des migrations majoritairement internes 39
1.2. Réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays 40
1.3. Les femmes migrent de plus en plus souvent seules 41
1.4. Les migrations de mineurs non accompagnés augmentent 41
1.5. Migrations clandestines : un risque plus élevé d'exploitation 42
2. La marginalisation des migrants : un obstacle à la sécurité des communautés 42
2.1. Un cadre juridique international protecteur 42
2.2. La criminalisation des migrants 43
2.3. Les discriminations et crimes racistes à l'encontre des migrants et des minorités ethno-culturelles 44
3. Les réponses aux défis des migrations 46
3.1. Les mesures visant à mieux réguler les migrations 46
3.2. Les mesures visant à mieux accueillir les migrants 47

Contributions :

La criminalisation de la migration : une vue du Nord, Barbara Hudson 50

La politique d'expulsion et de relocalisation à Delhi, Kaylani Meynon-Sen 45

CHAPITRE 3 : LES ENJEUX DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

1. Des définitions qui peinent à rendre compte de la diversité du phénomène 55

1.1 Les définitions juridiques reposent sur quelques caractéristiques 55

1.2 Les définitions criminologiques restent encore l'objet de débats 56

1.3 Des organisations présentes dans toutes les régions du monde 57

2. Une grande variété d'activités générant d'importants profits 58

2.1. Les atteintes directes et indirectes aux personnes sont graves et multiples 58

2.2. Les activités sont lucratives et touchent de nombreux secteurs de la société 60

3. Progrès réalisés à l'échelle internationale 60

3.1. Un important effort normatif 61

3.2. La recherche de coopérations internationales plus opérationnelles 62

3.3. Le renforcement des mesures répressives et préventives nationales 63

3.4. Le développement d'initiatives plus axées sur l'échelle locale 64

3.5. Réduire la vulnérabilité des victimes potentielles 65

Contribution :

Définir le crime organisé, Carlo Morselli 66

CHAPITRE 4 : DROGUES ET ALCOOL DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ QUOTIDIENNE

1. Les corrélations entre alcool et drogues et crimes et violence sont fortes malgré leurs statuts dissemblables 74

1.1. L'impact de l'alcool et des drogues sur le crime et la violence ont été largement documentés 74

1.2. L'alcool est réglementé, les drogues sont prohibées 74

2. Les réponses strictement pénales sont remises en cause 76

2.1. La stratégie internationale de « guerre contre la drogue » est révisée 76

2.2. Les effets négatifs de la criminalisation des drogues 76

2.3. L'usage d'alcool est intégré dans les politiques de prévention de la criminalité 77

3. Sensibilisation et réduction des risques ou des méfaits (dommages) 77

3.1. Les campagnes de sensibilisation aux dangers de l'alcool et des drogues sont très répandues mais peu ou diversement évaluées 77

3.2. La restriction de l'accès aux produits ou aux lieux de consommation se développe 78

3.3. Les politiques et mesures de réduction des méfaits (dommages) prennent mieux en compte les risques sanitaires 79

4. Cibler les populations vulnérables 80

Contribution :

Les efforts de l'Organisation mondiale de la santé pour réduire l'usage nocif de l'alcool, Alexander Butchart 81

2ÈME PARTIE : ANALYSE TRANSVERSALE

CHAPITRE 5 : PRINCIPALES TENDANCES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

1. À l'échelle internationale, la prévention est davantage prise en compte dans les programmes d'assistance technique 89

1.1. La mise en œuvre des normes spécialisées en prévention de la criminalité 89

1.2. La prévention de la violence et de la criminalité parmi les priorités des principaux organismes des Nations Unies 91

1.3. Mieux intégrer la prévention dans les programmes de développement 94

1.4. Sécurité publique et prévention de la criminalité, de nouveaux domaines de préoccupation pour les organisations politiques régionales 96

2. À l'échelle nationale, la prévention se développe sans pour autant toujours faire l'objet de priorités affichées 97

2.1 Des stratégies qui concernent largement la prévention mais ne l'identifient pas toujours 98

2.2 Des préoccupations variant selon les régions 100

Contributions :

La criminalisation de la politique sociale et la socialisation de la prévention du crime dans une Afrique du Sud post-apartheid, Bill Dixon 105

Enjeux et pratiques en matière de réinsertion d'ex-combattants. Illustrations d'Amérique Latine, d'Afrique et d'Afghanistan, Samuel Tanner 107

Le vingtième anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant : renforcer le rôle de suivi et d'évaluation de la société civile, Guillaume Landry 111

CHAPITRE 6 : LA BONNE GOUVERNANCE AU CŒUR DE LA PRÉVENTION

1. Définir la bonne gouvernance 115
1.1. Une notion prioritaire pour les organisations internationales 115
1.2. Des enjeux particuliers pour les États fragiles 117
1.3. La gouvernance nodale 117
2. Décentralisation et coordination locale en prévention de la criminalité 118
2.1. Les instances de concertation locales se multiplient 118
2.2. Certains pays ont procédé à une véritable décentralisation ou déconcentration des décisions et ressources en prévention 119
3. Bâtir la légitimité : nouveaux (et anciens) défis à relever 122
3.1 La légitimité des réponses pénales 122
3.2 L'attention portée à la qualité des relations entre la population et la police 122
4. La réglementation des activités privées de sécurité 124
4.1. un secteur en forte expansion 124
4.2. Le développement de la réglementation 124
5. Élargir le rôle de la société civile dans la prévention de la criminalité 128
5.1 Des finalités variées 128
5.2 Différentes approches participatives 129
Contributions :
Prévenir efficacement la criminalité sur le plan local : pourquoi il importe de comprendre la diversité des modalités de gouvernance municipale, Peter Homel 131
Sécurité quotidienne de bas en haut : les leçons de l'Irlande du Nord, Brian Payne 134
La contractualisation dans le champ de la prévention de la délinquance en France, Éric Lenoir 136
Enjeux entourant la saine gestion de la sécurité dans le contexte africain, Julie Berg et Elrena van der Spuy 137
Les villes françaises et italiennes dans la gouvernance de la sécurité urbaine, Séverine Germain 139

CHAPITRE 7 : APPROCHES SOCIALES ET ÉDUCATIVES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

1. Des standards internationaux assez uniformes qui ne peuvent masquer des réalités très dissemblables 146
1.1. Les organisations internationales privilégient les approches socioéducatives 146
1.2. Ces approches doivent être adaptées aux contextes nationaux et locaux 147
2. Des mesures initialement ciblées sur les enfants et les familles 147
2.1. Mesures d'intervention précoce 147
2.2. Travailler avec les familles 149
2.3. Activités « occupationnelles » 149
2.4. L'intervention auprès des jeunes les plus marginalisés 150
3. Les mesures ciblées sur le territoire et mobilisant les communautés 151
3.1. Règlement des conflits par la médiation et la citoyenneté urbaine 151
3.2. Le développement de stratégies intégrées à l'échelle locale 153

CHAPITRE 8 : FORMATION, PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

1. Les formations en prévention se développent dans le cadre de thématiques souvent plus larges 158
1.1 Des cursus universitaires plus nombreux et spécialisés 158
1.2 La construction progressive d'une « culture professionnelle de la prévention » 159
1.3 La formation de la police évolue 160
2. Des outils variés 161
2.1 Formations et ressources en ligne 161
2.2 Outils techniques et pédagogiques 163
3. Des méthodes innovantes 164
3.1 Formations supranationales 164
3.2 Formation par les pairs 165
Contributions :
Formation de la police britannique dans le domaine de la diversité : Leçons et limites, Michael Rowe 166
Communautés de pratiques, Marc Parent 168

CHAPITRE 9 : BREF PANORAMA INTERNATIONAL DE L'ÉVALUATION EN PRÉVENTION

1. la création de standards internationaux 174

1.1. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE) 174

1.2. Les principales recommandations des organisations internationales 174

2. Au niveau national, une exigence qui se veut de plus en plus systématique 175

2.1. L'évaluation des politiques publiques est devenue une priorité 175

2.2. L'évaluation en prévention se généralise-t-elle ? 175

3. Les objectifs assignés à l'évaluation se précisent dans le domaine de la prévention 176

3.1. L'évaluation répond principalement à des attentes financières ou managériales 177

3.2. L'évaluation vise également à améliorer l'intervention en prévention 177

4. Quoi évaluer ? 179

4.1. Évaluer les stratégies, les programmes ou les pratiques ? 179

4.2. Évaluer le processus ou l'impact ? 180

4.3. Évaluer l'effectivité, l'efficience ou l'efficacité ? 182

5. La diffusion des résultats des évaluations 182

5.1 La publicité des résultats est largement recommandée 182

5.2 L'interprétation des résultats 183

CHAPITRE 10 : MÉTHODES D'ÉVALUATION EN PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

1. Des méthodes encore dominées par l'approche expérimentale malgré le développement de modèles alternatifs 187

1.1. Le développement d'une méthode expérimentale en évaluation 187

1.2. Critiques et alternatives 188

1.3. Évaluateur interne ou externe ? 190

2. Un nombre croissant d'outils d'évaluation est proposé 191

3. Des indicateurs encore assez pauvres 192

3.1. Les limites des indicateurs les plus couramment utilisés 192

3.2. La création de nouveaux indicateurs 193

3.3. La prise en compte du contexte 194

3.4. Les outils de suivi nécessaires 195

4. La « transférabilité » des programmes évalués 196

Contribution :

Pathways to Prevention (Les voies de la prévention) : Un modèle global pour la prévention du crime par le développement dans des quartiers défavorisés, Ross Homel & Kate Freiberg 197

Lexique 201

Annexes 209

Annexe I : Membres du comité éditorial du Rapport International du CIPC 209

Annexe II : Organisations membres du Réseau du programme des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale 211

Annexe III : Questionnaire aux municipalités élaboré par le CIPC 213

Annexe IV : Grille d'analyse des politiques publiques et pratiques en prévention de la criminalité et sécurité quotidienne élaborée par le CIPC 219

Bibliographie sélective 223

Liste des contributeurs

MARTIN APPIOLAZA
Directeur des relations internationales
Escuela Latinoamericana de Seguridad y Democracia
Argentine

ELENA AZAOLA
Chercheure
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
Mexique

JULIE BERG
Conférencière, *Center of Criminology*
Université du Cap
Afrique du Sud

ALEXANDER BUTCHART
Coordinateur Prévention de la violence et des traumatismes
Organisation mondiale de la santé

BILL DIXON
Maitre de conférences, *Centre for Criminological Research*
Université de Keele
Royaume-Uni

KATE FREIBERG
Directrice de recherche
Université Griffith
Australie

SEVERINE GERMAIN
Chercheure post-doctorat
Centre de criminologie comparée
Canada

PETER HOMEL
Analyste Senior
Australian Institute of Criminology
Australie

ROSS HOMEL
Professeur de criminologie et de justice pénale
Université Griffith
Australie

BARBARA HUDSON
Directrice du *Centre for Criminology and Criminal Justice*
Université du *Central Lancashire*
Royaume-Uni

GUILLAUME LANDRY
Chargé de programme
Bureau international des droits des enfants
Canada

ÉRIC LENOIR
Directeur de service, Agence Nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances
France

KALYANI MENON-SEN
Chercheure, programme JAGORI
Inde

CARLO MORSELLI
Professeur agrégé,
Université de Montréal
Canada

MARC PARENT
Assistant Directeur, Chef de service
Service de la Police de la Ville de Montréal
Canada

BRIAN PAYNE
Chercheur, *Institute of Criminology and Criminal Justice*
Université de Queens
Irlande du Nord

MICHAEL ROWE
Professeur Associé, *Institute of Criminology*
Université Victoria de Wellington
Nouvelle-Zélande

SAMUEL TANNER
Chercheur Post-doctorat
Massachusets Institute of Technology
États-Unis

ELRENA VAN DER SPUY
Professeure associée
Centre of Criminology
Département de droit public
Faculté de droit
Université du Cap
Afrique du Sud

Liste des acronymes et abréviations

AG Assemblée générale
AIC *Australian Institute of Criminology* (Australie)
ANASE Association des Nations du Sud-est asiatique
BID Banque interaméricaine de développement
BIRD Banque internationale de la reconstruction et du développement
CAVAC Centre d'aide aux victimes d'actes criminels (Canada)
CCDP Commission canadienne des droits de la personne
CCLAT Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies
CDPC Comité européen pour les problèmes criminels (Conseil de l'Europe)
CECI Centre d'étude et de coopération internationale (Canada)
CEDEAO Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEPAL Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CERAC Centre de ressources pour l'analyse des conflits
CICC Centre international de criminologie comparée (Canada)
CIPC Centre international pour la prévention de la criminalité
CNC Comité national de coordination sur le crime organisé (Canada)
CNRS Centre national de la recherche scientifique (France)
CPCJP Commission des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale
DIV Délégation Interministérielle à la Ville (Paris, France)
ECOSOC Conseil économique et social des Nations Unies
ECOWAS Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
ECRI Commission européenne contre le racisme et l'intolérance
EIVC Enquête internationale sur les victimes de la criminalité
EU ICS *European Crime and Safety Survey*
FANPLD Fondation autochtone nationale de partenariat pour la lutte contre les dépendances (Canada)
FCRR Fondation canadienne des relations raciales
FESU Forum européen pour la sécurité urbaine
FEVI Femmes et villes international
FIFA Fédération internationale de football association
FLACSO *Facultdad Latinoamericana de Ciencias Sociales*
GERN Groupe européen de recherche sur les normativités
GSHS *Global School-based Student Health Survey* (OMS)
HALDE Haute autorité de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité (France)
HBSC *Health Behaviour in School-aged Children (study)*
HCDH Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme
HEUNI *European Institute for Crime Prevention and Control*
HSRC *Human Sciences Research Council* (Afrique du Sud)
IADCC *Inter-American Drug Abuse Control Commission*
IAHCCJ *International Association for the History of Crime and Criminal Justice*
ICCLR & CJP *International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy*
ICVS *International Crime Victim Survey* (Enquête internationale de victimisation)
IDH Indicateur de développement humain
ILANUD Institut latino-américain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants
ILSED *Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia*
INSTRAW *United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women*
IPC Institut pour la prévention de la criminalité / *Institute for the prevention of crime* (Canada)
ISISC *International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences*
ISPAC *International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice programme*

ISRD *International Self-Reported Delinquency Study* (Enquête internationale sur la délinquance auto-reportée)
ISS *Institute for Security Studies* (Afrique du Sud)
IVAWS *International Violence Against Women Survey* (Enquête internationale sur la violence faite aux femmes)
MERCOSUR Communauté économique des pays de l'Amérique su Sud
MILDT Mission interministérielle de lutte contre les drogues et les toxicomanies (France)
NAASS *Naif Arab Academy for Security Sciences* (Arabie Saoudite)
NICRO *National Institute for Crime Prevention and Rehabilitation of Offenders* (Afrique du Sud)
NIDA *National Institute on Drug Abuse* (Institut national sur la consommation de stupéfiants, Maryland, États-Unis)
NIJ *National Institute of Justice* (États-Unis)
OCAVI *Observatorio Centroamericano sobre Violencia*
OCDE Organisation de coopération et de développement économiques
OEA Organisation des États américains
OEDT Observatoire européen des drogues et des toxicomanies
OECS *Organization of Eastern Caribbean States*
OFDT Observatoire français des drogues et toxicomanies
OIF Organisation internationale de la francophonie
OICS Organe international de contrôle des stupéfiants
OIM Organisation Internatioanle pour les Migrations
OMS Organisation mondiale de la santé
OND Observatoire national de la délinquance (France)
ONG Organisation non-gouvernementale
ONUDC Office des Nations Unies contre les Drogues et le Crime
ONU-HABITAT Programme des Nations Unies pour les établissements humains
OSCE Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
OSI *Open Society Institute* (Washington DC, États-Unis)
PNI Réseau du programme des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale
PNUD Programme des Nations Unies pour le développement
REPC Réseau européen de prévention de la criminalité
SAPS *South African Police Service* (Afrique du Sud)
SCRC Service canadien de renseignements criminels
SPVM Service de Police de la Ville de Montréal (Canada)
UE Union européenne
UEFA *Union of European Football Association*
UNAFEI *United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*
UNAFRI *United Nations African Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*
UNDF Fonds de développement des Nations Unies
UNESCO Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFPA Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNICRI *United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute*
UNIFEM Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
WDR *World Development Report*

Introduction

Le Centre international pour la prévention de la criminalité s'est fixé pour objectif la publication tous les deux ans d'un panorama international de la prévention de la criminalité. Cette édition 2010 du *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : Tendances et Perspectives* s'inscrit dans le prolongement non seulement du Rapport 2008, mais aussi des autres activités et publications du Centre qui le complètent et l'enrichissent[1].

L'élaboration et la réalisation de ce Rapport sont le fruit de la singularité de l'approche de la prévention développée par le CIPC. C'est pourquoi, il est nécessaire de préciser les objectifs auxquels s'assigne le CIPC au travers ce Rapport, ainsi que les notions qu'il utilise.

1. Le cadre conceptuel

La prévention de la criminalité est une notion vivante dont les contours varient selon le cadre institutionnel dans lequel elle est utilisée, selon les régions géographiques et les langues et selon les périodes. Nous avons rappelé dans notre premier Rapport international que notre Centre s'appuyait pour l'ensemble de ses activités sur la **définition de la prévention retenue aux Principes directeurs des Nations Unies applicables à la prévention du crime[2]** qui **« englobe des stratégies et mesures qui visent à réduire les risques d'infraction et les effets préjudiciables que ces dernières peuvent avoir sur les personnes et sur la société, y compris la peur du crime et ce, en s'attaquant à leurs multiples causes »**. Cette résolution avait été précédée par les « orientations pour la prévention de la délinquance urbaine[3] » adoptées par le Conseil économique et social en 1995. À partir de ces définitions – et des nombreuses précisions contenues aux principes directeurs et autres résolutions onusiennes- et des travaux et échanges organisés par le CIPC, il convient ici de préciser ce qui est entendu par « prévention de la criminalité[4] » et « sécurité quotidienne ».

1.1. La définition du champ d'analyse du CIPC : la « prévention de la criminalité »

Plusieurs éléments de la définition des Nations Unies doivent être analysés.

Les « risques d'infraction » constituent le premier élément. Il s'agit là d'une composante habituelle, la prévention de la criminalité consiste à éviter la commission d'un crime ou à en réduire la gravité[5]. Pour certains auteurs ou décideurs politiques, toute action du système pénal peut être considérée comme « préventive » dans la mesure où elle est censée exercer une action **dissuasive** à l'égard du délinquant potentiel. Ainsi, l'ensemble de l'action de la police, de la justice et du système correctionnel (pénitentiaire) viserait à dissuader de commettre une première infraction ou de récidiver et à prévenir la commission de crime par l'incarcération (« élimination » du risque pour la collectivité). Ces approches ne sont pas retenues par le CIPC. D'une part, le Centre privilégie une approche qui met l'accent sur les actions à mettre en place en amont de tout acte délictueux, en réparation de cet acte ou à l'issue, par la réinsertion de son auteur. D'autre part, ces théories dissuasives ont été largement remises en cause dans les faits – des peines plus sévères n'entraînent pas une diminution de la criminalité – et, poussées à l'excès, ces théories dissuasives sont incompatibles avec les principes onusiens soulignés dans la résolution de 2002 (aux articles 7 à 14), ainsi qu'avec l'approche humaniste et progressiste promue par le Centre qui privilégie la recherche des moyens de favoriser le « vivre ensemble ». Enfin, l'ensemble des mesures pénales et leur impact sur la commission et la réitération d'une infraction font déjà l'objet de nombreuses études et sont suivis plus systématiquement par les gouvernements que les mesures de prévention, le Centre ne serait donc pas en mesure d'apporter une réelle valeur ajoutée dans ce domaine[6].

1 Capobianco, Laura. (2010). Crime Prevention: An Effective Component of Multi-Dimensional Security. Montreal: ICPC
Voir notamment : Brodeur J-P., Mulone M., Ocqueteau F, and Sagant V. (2009) *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*. Montréal : CIPC. CIPC (2008). *Recueil de pratiques et de politiques sur la sécurité des femmes*. Montréal : CIPC. Carli, V. (2008). *Médias, prévention de la criminalité et sécurité urbaine : Analyse succincte de l'influence des médias et pistes de réflexion*. Sous la direction de Sagant, V. et Capobianco, L. Montréal : CIPC. Capobianco, L. (2009). *Sécurité quotidienne et peuples autochtones : Partager les connaissances, les perspectives et l'action*. Montréal : CIPC.

2 Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, résolution 2002/13 du 24 juillet 2002.

3 Organisation des Nations Unies, Conseil économique et social, résolution 1999 du 24 juillet 1995.

4 Nous retenons ici dans la version française le terme prévention de la « criminalité » et non le terme prévention de la « délinquance » utilisé en France. Le droit pénal français distingue les « délits » des « crimes » en fonction de la peine qui leur est applicable et donc de leur gravité. Cependant, dans un sens plus international, nous visons ici tous types d'infractions, sans considération pour leur gravité reconnue socialement ou judiciairement.

5 De nombreuses définitions existent en criminologie parmi lesquelles celle de Maurice CUSSON : « *la prévention de la délinquance consiste en l'ensemble des actions non coercitives sur les causes des délits dans le but spécifique d'en réduire la probabilité ou la gravité* », dans Cusson (2002), p.10.

6 Il faut rappeler qu'aux termes de la résolution de 2002 des Nations Unies, « *la répression, les peines et les châtiments, qui, certes, remplissent également des fonctions préventives, n'entrent pas dans le champ d'application des présents principes, étant déjà largement visés dans d'autres instruments des Nations Unies* ».

Dans le prolongement de ce positionnement, le CIPC ne concentre pas son attention exclusivement sur les mesures de « **réduction de la criminalité**[7] » ou de « **contrôle de la criminalité** » car l'objectif assigné à la prévention de la criminalité s'étend au-delà de l'absence de crime pour viser à l'amélioration de la qualité de la vie, tel que précisé ci-dessous. Quatre approches en prévention de la criminalité sont distinguées par la résolution des Nations Unies et sont couvertes par les activités du CIPC:

- La **prévention sociale** (ou « par le développement social ») vise à fournir les conditions sociales, éducatives, culturelles, sanitaires et de bien être qui évitent le développement des facteurs de risque et renforcent les facteurs de protection contre le crime. Les approches « sociales » reposent plus largement sur les politiques globales de soutien aux populations les plus vulnérables et ont été intégrées dans la quasi-totalité des programmes de prévention mis en œuvre.
- La **prévention situationnelle**[8] qui vise à restreindre les possibilités de commettre des infractions en « augmentant l'effort » que doit accomplir le délinquant, en « augmentant les risques » et en « réduisant les gains » tirés de la commission de l'infraction. Les approches « situationnelles » s'appliquent plus à isoler une action spécifique au sein d'une politique d'ensemble. Dans ce cadre, de nombreux services de police ont par exemple développé des actions ciblées comme le conseil aux victimes de cambriolages pour renforcer les protections de leurs domiciles. En Belgique, cette activité a été institutionnalisée avec la création des « conseillers en techno-prévention » depuis 1992[9].
- La « **prévention du crime à l'échelle locale** » englobe toutes les actions permettant de « modifier les conditions locales qui influent sur la délinquance, sur la victimisation et l'insécurité »; cette approche – met l'accent sur la mobilisation de la communauté – au sens de collectivité ou de milieu de vie – qui permet de faire face à la délinquance et d'améliorer la qualité de la vie des habitants; cette notion est parfois également utilisée sous le terme de « prévention communautaire[10]»;
- La « **prévention de la récidive** » couvre principalement les mesures de réinsertion des personnes ayant été condamnées.

Comme mentionné dans notre précédent Rapport, la typologie distinguant la **prévention « primaire », « secondaire » et « tertiaire »** est inspirée du domaine de la santé publique et permet de différencier les actions selon qu'elles visent à empêcher l' « entrée » dans la délinquance tant à l'égard de la population générale (prévention primaire) qu'en direction de groupes plus « à risque » (prévention secondaire). La prévention « tertiaire » concerne le risque de récidive. Ces notions sont naturellement plus employées dans le domaine de la prévention de la toxicomanie, qui relève autant de la prévention du crime que de la santé publique. Elles permettent de bien différencier les actions à entreprendre « avant qu'un tort ne soit commis, dans un contexte large et général, auprès de l'ensemble de la population », « avant qu'un problème relativement mineur ne s'aggrave, dans un contexte et auprès d'une population ciblée en fonction des facteurs de risques » et « auprès des délinquants, un tort ayant été commis, afin que celui-ci ne se reproduise pas[11]. » Tout en reconnaissant la valeur de ces distinctions, nous nous y référons peu dans la mesure où les quatre types de prévention visés aux principes directeurs répondent mieux aux types d'actions mises en œuvre par une grande variété de partenaires et visant une intervention auprès de territoires spécifiques autant qu'auprès d'individus ou de groupes spécifiques.

Dans leur définition de 2002, les Nations Unies se réfèrent non seulement au risque d'infractions, mais également à leurs « **effets préjudiciables sur les personnes et la société** ». Il faut souligner que cette définition, comme celle retenue par nombre de gouvernements, inclut l'action à l'égard des **victimes** d'actes de délinquance, comme celle en direction des personnes **susceptibles de devenir délinquantes ou déjà engagées dans la criminalité**. Il est reconnu que les facteurs de vulnérabilité comme de protection sont souvent les mêmes qu'il s'agisse de prévenir le risque de devenir victime que celui de devenir délinquant. Ainsi, les conditions de vie et d'éducation, le contexte familial ou encore l'environnement affectif sont très largement identifiés comme des facteurs déterminants dans les deux cas. Par ailleurs, nous souhaitons, comme de nombreux acteurs de la prévention, mettre l'accent sur les éléments du « vivre ensemble » (voir ci-dessous) et dans ce contexte, les relations entre victimes et auteurs, la réparation des dommages et la résolution des conflits constituent des priorités des politiques de « prévention de la criminalité ». Enfin, il faut souligner que cette distinction n'est pas absolue, au sens où les frontières entre les deux positions sont parfois très floues, ce qui représente justement un enjeu des politiques de prévention de proposer des actions susceptibles de répondre à des situations et à des individus ne correspondant pas à une « typologie » aussi nette.

À partir de cette définition, le CIPC a progressivement inclus dans son champ d'analyse de la prévention de la criminalité certains phénomènes résultant des infractions ou de leurs effets préjudiciables, tels que :

7 La « réduction de la criminalité » a été notamment insérée comme objectif aux cotés de la prévention et de la « sécurité communautaire » (« *community safety* ») au Royaume-Uni. Voir: Home office (2007). *Cutting Crime: a new partnership 2008-2011. UK: Home Office.*

8 Ceci inclue la notion de *Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED)*

9 Voir notamment : CIPC (2006). Préparé par Olivier BARCHECHAT, *La prévention des cambriolages résidentiels : quelques enseignements tirés d'une approche comparée*. Pp. 20-21

10 Voir par exemple : Prairies Research Associates (1996). Pour un Canada plus sûr : *Guide de la prévention communautaire du crime*. Ottawa, ministère de la Justice du Canada, p.45. Le terme correspond au terme anglais de *community-based crime prevention*.

11 Institut de la santé publique du Québec : http://www.inspq.qc.ca/

- l'exclusion et la marginalisation des individus ou de groupes de personnes qui est créée ou s'aggrave après avoir été victime ou auteur d'un acte délictueux ou confronté à des difficultés de réinsertion ;
- le racisme ou les autres types de discrimination dont souffrent certaines personnes ou groupes de personnes en lien avec la criminalité commise ou avec les représentations liées au crime;
- la surpopulation carcérale et plus généralement la surcharge du système pénal, notamment de l'activité de la police, des tribunaux et des intervenants sociaux chargés du suivi des personnes sous main de justice;
- le délitement du lien social interpersonnel et du lien de confiance entre les individus et les institutions qui peut être généré par l'absence de réponse à la criminalité ou par des réponses jugées inadaptées;
- le développement de réseaux sociaux informels criminalisés qui favorise ce délitement et peut aliéner les individus, et particulièrement les femmes, les jeunes, les populations pauvres;
- les pertes économiques et les entraves au développement social et à l'épanouissement personnel dus à la criminalité;
- et enfin, la peur du crime ou le sentiment d'insécurité.

Ces phénomènes sont non seulement générés par la criminalité, mais apparaissent aussi parfois à l'origine de la criminalité ou de son aggravation.

1.2. Les notions incluses dans ce champ d'analyse : « *community safety* », « *seguridad ciudadana* », « sécurité quotidienne »

Le CIPC a souhaité inclure dans le champ d'analyse de ce Rapport international – et de l'ensemble de ses travaux – la notion de « *community safety* » en anglais, à laquelle nous faisons correspondre celle de « *seguridad ciudadana* » en espagnol et de « sécurité quotidienne » en français, qui exprime l'une des finalités de l'action en prévention telle que nous l'entendons qui vise à **améliorer la qualité de la vie et du vivre ensemble**.

Ces notions permettent de mettre l'accent moins sur le comportement criminel individuel et plus sur l'analyse de la collectivité ou de la communauté[12] et des moyens de maintenir et renforcer la **cohésion sociale**. La résolution onusienne s'y réfère d'ailleurs explicitement et la définition donnée de la prévention repose sur ces principes[13]. Bien évidemment, la « collectivité » (ou communauté) ne constitue pas un tout homogène, c'est pourquoi, notre approche met l'accent sur les modalités de concertation, de confrontation des points de vue et de construction d'un consensus qui doivent respecter cette diversité (voir notamment notre chapitre sur la bonne gouvernance).

En ce sens, la sécurité quotidienne permet de répondre aux différents impacts et « effets préjudiciables » de la criminalité mentionnés ci-dessus en s'appuyant sur la capacité des collectivités et des individus à réagir et à agir. Le lien entre prévention de la délinquance et cohésion sociale est par exemple très marqué en France et a été souligné dès l'origine de la création de cette politique publique[14]. Il se traduit aujourd'hui encore par l'attribution de compétences en prévention à l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances[15], aux cotés d'un organisme interministériel exclusivement dédié à la prévention.

Le concept de « *seguridad ciudadana* » apparaît en Amérique latine au début des années 1990, dans un contexte caractérisé par d'importantes avancées dans la prise en compte des droits humains dans le débat public des pays de la région. Ce concept traduit le glissement d'une vision réductrice de la sécurité - subordonnée uniquement aux réponses policières et légales de la part des organes de l'État - vers une approche plus large et intégrale basée sur les besoins des personnes[16].

Dans ce sens, la sécurité est considérée comme un bien collectif, garant de la cohésion sociale. Ainsi, de nombreux pays (ex : Colombie, Équateur, République Dominicaine) ont élaboré des stratégies nationales de « *seguridad y convivencia ciudadana* ». Le terme « *convivencia ciudadana* » désigne un « idéal de vie en commun entre groupes culturels, sociaux ou politiques très divers, une vie en commun viable, un vivre ensemble stable et éventuellement permanent, agréable en lui-même et non seulement pour les avantages qu'il procure[17] » Issu étymologiquement du terme « *convivere* » signifiant vivre ensemble[18], cette notion met l'accent sur les valeurs de tolérance et de relations pacifiques.

12 Il faut rappeler ici que ces termes sont employés en français indifféremment pour désigner un groupe partageant des intérêts communs qu'il s'agisse des habitants d'un même quartier ou des nationaux d'un même pays; le terme « communauté » ne désigne donc pas systématiquement, sauf lorsque c'est précisé, un groupe de personne partageant la même religion ou origine ethno-culturelle.

13 Voir notamment l'introduction des Principes directeurs qui mentionne « *[…] La prévention du crime, lorsqu'elle est efficace et judicieuse, améliore la qualité de vie de toute la population. […]* ».

14 Voir le rapport de la Commission des Maires de France, dit « Rapport BONNEMAISON », 1982.

15 Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, ACSÉ : http://www.lacse.fr

16 Tudela, P. (2005). *Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana*, Centro de Investigación y desarrollo policial, Policía de Investigaciones de Chile, Santiago.

17 [Notre traduction]. Mockus, A. (2002). *Convivencia como armonización de ley, moral y cultura*, dans Perspectivas, volumen XXXII, No. 121. Pp. 19-37.

18 Illera, M. (2005). *Convivencia y cultura ciudadana: Dos pilares fundamentales del Derecho Policivo*, dans Revista de Derecho Universidad del Norte, Vol. 23. Pp. 249-250.

Les nuances perceptibles entre le terme anglais « *security* » - qui viserait plus spécifiquement à agir contre des menaces - et « *safety* » qui s'attache à créer un environnement « de sécurité » ou « sûr », sont difficilement transposables dans le langage courant en français, malgré les tentatives de distinction élaborée entre « sécurité » et « sûreté » en France[19]. Cependant, il est clair que le terme « *community safety* » englobe les différents éléments communs aux autres termes utilisés en français et en espagnol. La présentation par le gouvernement anglais du *National Community Safety Plan* souligne que cette notion signifie plus que le « terme communément employé de réduction de la criminalité ou de prévention de la criminalité » et qu'elle vise également à améliorer la qualité de vie des résidants[20]. Cette même analyse est retenue par le *Design Against Crime Research Centre*[21] qui inclut à la définition, entre autres, l'existence de relations de confiance entre les résidants et avec la police et les autres services publics.

1.3. Les notions voisines

Le terme de prévention de la criminalité (ou de la délinquance) n'est pas utilisé uniformément dans toutes les régions du monde. Une seule rapide analyse comparée entre l'usage en Europe et en Amérique latine montre que le mot « *prevención del delito* » est peu utilisé en Argentine, au Chili, au Pérou ou ailleurs en Amérique latine dans le sens d'une politique générale touchant tous types de délits. Cet usage est réservé aux plans d'action visant un domaine de la criminalité (comme par exemple la traite des êtres humains ou la corruption) privilégiant une approche plus juridique de la prévention. Pourtant, des plans gouvernementaux et programmes répondant aux mêmes caractéristiques que ceux visés par la définition onusienne de la prévention existent. C'est pourquoi, il est nécessaire d'élargir nos recherches à d'autres termes.

Ainsi, en Amérique latine, lorsqu'ils ne se réfèrent pas à la « *seguridad ciudadana* », la grande majorité des plans d'action visant à une action concertée et préventive utilisent le terme de « *seguridad pública* » - sécurité publique – *public safety*. Cette notion dépasse l'approche de « prévention de la criminalité et sécurité quotidienne » que nous visons à nos travaux car elle englobe également toutes les actions des différents services étatiques visant à lutter contre le crime. Néanmoins, les objectifs des actions préventives en direction des personnes les plus vulnérables, de sécurité dans les différents milieux de vie, de soutien aux victimes, de coexistence pacifique figurent dans nombre de ces politiques de « sécurité publique[22]. »

Plusieurs pays utilisent le terme de **tranquillité publique** et d'utilisation pacifique des lieux publics[23] pour préciser l'un des objectifs des politiques de sécurité et de prévention de proximité. Enfin, le terme de **sécurité humaine – largement promu par ONU-HABITAT qui met l'accent sur la sécurité des personnes par rapport à celle des États -** est visé par la « charte des valeurs » du CIPC qui considère la sécurité humaine comme un bien public essentiel. L'emploi de cette notion a progressé et permet d'aborder la sécurité comme un droit fondamental pour l'individu. Cette sécurité dépasse cependant largement le « droit à vivre sans crainte d'être victime d'acte criminel » pour englober tous les éléments d'ordre biologiques, sociaux ou économiques qui peuvent avoir un impact sur la sécurité de l'individu en tant qu'être humain. Dans son rapport de 2003, la Commission des Nations Unies sur la sécurité humaine considère que « la sécurité humaine a pour ambition de libérer la personne humaine de la peur et du besoin, ainsi que de permettre son épanouissement[24]. » Le dernier élément de la définition met l'accent sur le renforcement des capacités individuelles à « résister à l'adversité et à réaliser son potentiel[25] », reflétant la notion anglaise d'*empowerment* qui est fréquemment utilisée pour décrire les objectifs en prévention et sécurité.

En effet, les politiques de prévention promues par le CIPC mettent l'accent sur le rôle des habitants – ou des communautés – dans la conception et la mise en œuvre de ces politiques. De même, le développement des capacités personnelles – par l'éducation, l'apprentissage de compétences professionnelles, le *leadership*…- favorise la bonne insertion sociale et la construction de milieux de vie paisibles.

1.4 Les éléments méthodologiques « inhérents » à l'approche retenue par le CIPC

Une fois défini le champ d'action de la prévention de la criminalité et de la sécurité quotidienne, il importe de préciser certaines modalités d'action qui sont intimement liées à la définition même de ces politiques et pratiques.

19 Voir notamment l'usage du terme « sûreté » en référence à la déclaration des droits de l'homme et du Citoyen de 1789 fait par Jean-Pierre Chevènement, Ministre de l'Intérieur, dans son discours introductif au colloque de Villepinte : *Des villes sûres pour des citoyens libres : actes du colloque de Villepinte, 24-25 octobre 1997*. La documentation française, Paris, France.

20 Consulter la page : www.communitysafetyni.gov.uk

21 Consulter la page : www.designagainstcrime.com

22 Pour les carabineros du Chili, la *seguridad ciudadana* est incluse dans la sécurité publique : *La Seguridad Pública en Chile: Visión de Carabineros. 2do. curso internacional de diseño de políticas y evaluación de proyectos de seguridad ciudadana. Santiago de Chile (2000).* Voir également, *Brazilian Public Security National Plan (SENASP) et PRONASCI: PROGRAMA SECTORIAL DE SEGURIDAD PÚBLICA 2007-2012*.

23 Loi 27933 du Pérou du 11 février 2003: *Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana*

24 Commission sur la sécurité humaine (2003).*Rapport de la Commission sur la sécurité humaine, un aperçu*. Rapport final, consulter la page : www.humansecurity-chs.org.

25 *Idem*

Tout d'abord, nous référant à nouveau à la définition onusienne de 2002 qui visent les « **stratégies et mesures** », il faut rappeler que notre objet d'étude porte sur tous les types d'actions en prévention : politiques publiques plus ou moins pérennes, programmes, plans concertés, pratiques isolées ou généralisées. Même si le rôle « moteur » des pouvoirs publics est souligné, les actions en prévention relèvent d'une grande pluralité d'acteurs, comprenant notamment les pouvoirs locaux, les organisations non gouvernementales, le secteur privé… Trois éléments caractérisent les stratégies et mesures qui répondent aux critères internationaux dont le CIPC fait la promotion : la transversalité, le partenariat, l'action fondée sur les connaissances.

La **transversalité** de l'approche vise à répondre à la multiplicité des causes de la criminalité. C'est pourquoi, la prévention et la sécurité ne peuvent relever d'une seule analyse policière ou judiciaire et doivent intégrer des approches pluridisciplinaires incluant les éléments sociaux, sanitaires, éducatifs, urbains… Cette diversité permet de dégager une compréhension riche et la plus complète possible des forces à l'œuvre pour créer des situations de criminalité ou au contraire les empêcher et de générer des environnements et comportements favorisant la sécurité. Cependant, elle a soulevé également des débats et a pu être critiquée d'une part parce qu'une telle approche se dilue facilement et manque d'objectifs ciblés et d'autre part parce qu'elle tend à tout ramener à la question du crime.

Ainsi, dans le domaine social, certains gouvernements[26] ont pu estimer que l'amélioration des conditions d'emploi et la baisse du chômage permettraient de réduire la délinquance. À l'inverse, les acteurs de la santé publique, de l'éducation ou des services sociaux craignent d'être soumis à la réalisation d'objectifs de prévention et de sécurité qui ne correspondent pas entièrement aux finalités et à la déontologie de leur propre action institutionnelle. Nous avons éclairé ce débat dans notre précédent Rapport international pour ce qui concerne les « interventions précoces[27]. » Les enjeux de la « criminalisation des politiques sociales » sont abordés par Bill Dixon au chapitre 5.

Le partenariat vertical comme horizontal constitue le deuxième « pilier » des politiques de prévention. Le partenariat vertical recouvre la nécessaire articulation et la concertation entre les **différents échelons territoriaux**. Tant les Nations Unies – qui par nature sont composées de représentants étatiques nationaux – que l'ensemble des réseaux spécialisés dont nous avons connaissance revendiquent une action concertée entre les niveaux local, régional (ou provincial ou fédéré), national et supranational. Le rôle des villes et des organisations politiques locales a souvent été souligné tant ces dernières sont dynamiques dans le domaine de la prévention et à l'origine de bien des concepts ayant abouti à la création des standards internationaux[28]. Mais, leur capacité d'action demeure limitée et doit être soutenue et prolongée par les échelons territoriaux plus vastes et mieux dotés.

Le partenariat horizontal recouvre la collaboration entre une grande variété d'acteurs institutionnels et d'intervenants qui est également le propre de l'approche prônée par le Centre. Non seulement, est-il nécessaire de mobiliser les professionnels agissant dans les différents champs évoqués – police, justice, éducation, santé, services sociaux, gestion et planification urbaine, transports…, mais il est également suggéré d'agir de concert avec les organismes communautaires et organisations non gouvernementales qui disposent souvent d'une forte implantation locale, avec des acteurs commerciaux qui peuvent subir la délinquance mais contribuent aussi à la création d'environnements positifs, en lien avec des centres de recherche qui peuvent soutenir le suivi et l'évaluation des initiatives.

L'importance et la complexité de ces différents partenariats justifient l'attention portée aux questions de gouvernance. D'autant, comme on l'a vu, que la relation de confiance entre population et institutions est clairement identifiée comme un facteur et une condition essentiels de la prévention et de la sécurité. Enfin, la participation directe des citoyens – jeunes, résidants, femmes…- est apparue nécessaire et porteuse de succès de bien des pratiques de prévention. Cette participation, développée aux cotés ou à la place des mécanismes politiques démocratiques de prise de décision mérite également une bonne préparation et réflexion sur les modalités de la gouvernance.

Enfin, les standards internationaux privilégient **des politiques et pratiques fondées sur les connaissances** : connaissance des problèmes de criminalité, connaissance des enseignements et recherches scientifiques utiles, connaissance des réussites et solutions expérimentées ailleurs, connaissance des effets produits par les actions de prévention. Ces standards ont conduit le CIPC à développer un modèle d'action simple reposant sur une double volonté pragmatique et rigoureuse qui peut se résumer en trois temps : diagnostic – plan d'action – évaluation. Chacune de ses étapes peut être réalisée à l'aide d'outils méthodologiques adaptés aux ressources et aux contextes d'intervention.

Brièvement résumées, ces orientations méthodologiques irriguent largement les préconisations des organismes internationaux comme des gouvernements et des centres spécialisés. Elles constituent également des éléments importants de la définition conceptuelle de notre approche de la prévention et éclairent les objectifs poursuivis au travers de cette publication bisannuelle.

26 Comme par exemple le gouvernement de L.I. Da Silva au Brésil ou celui de L. Jospin en France (1998-2002)
27 *Op. cit.*, p. 89.
28 *Op. cit.*, p. 226-243

2. Les objectifs du Rapport

La réalisation du Rapport international constitue l'aboutissement d'une ambition envisagée dès la création du CIPC et inscrite dans son plan de développement stratégique 2006-2010. Ce document s'appuie sur les forces et faiblesses du Centre et traduit son positionnement original. Il ne s'agit ni d'un rapport des Nations Unies, même si les agences onusiennes le soutiennent et participent à sa conception, ni d'une recherche scientifique, même s'il bénéficie de l'apport et des conseils avisés de chercheurs reconnus, ni d'un classement international des pays, même si nous soulignons les initiatives qui nous paraissent les plus pertinentes. Ce Rapport veut avant tout **répondre aux besoins et interrogations de ceux qui élaborent et mettent en œuvre la prévention dans le monde**. C'est pourquoi, nous acceptons les évolutions du cadre conceptuel et de notre champ d'analyse. Celui-ci ne répond pas à des catégories prédéfinies, mais aux évolutions des idées et des pratiques sur le terrain. Seules les valeurs qui constituent le socle des activités du Centre guident l'analyse de ces évolutions.

Le CIPC a été créé il y a 15 ans principalement par des acteurs nord-américains et européens. Sa capacité à prendre en compte toutes les régions du monde se construit progressivement. Ainsi, aujourd'hui, tous les continents sont représentés au sein de ses structures de gouvernance et les échanges avec l'Amérique centrale, les Caraïbes, l'Amérique du Sud, l'Australie, l'Afrique du Sud sont très fortement enracinés. Néanmoins, la connaissance de certaines régions demeure encore faible et cette faiblesse est aggravée pour les besoins de ce Rapport par une très inégale répartition de l'information disponible sur la prévention. Nous l'avons mentionné à plusieurs reprises par le passé, les données sont inexistantes dans certains pays, d'autres ne sont pas fiables, les traditions universitaires en criminologie et autres sciences humaines et sociales sont très disparates, l'implantation de structures spécialisées et les capacités des sociétés civiles à investir les débats publics en prévention et sécurité varient également fortement. **Ces limites pèsent sur notre analyse**. Nous essayons de les compenser en élargissant notre comité éditorial, en sollicitant des contributions et partenariats diversifiés et en recherchant systématiquement des informations là où elles sont le moins abondantes, alors que notamment dans les pays occidentaux, elles sont « surabondantes ». Inscrire la réalisation de ce Rapport dans la durée vise à corriger progressivement ce déséquilibre, dans les limites des capacités du Centre.

Trois objectifs principaux sont poursuivis au travers de la réalisation de ce Rapport.

2.1. Dresser un panorama international de la prévention

Le domaine pénal fait l'objet de nombreuses publications et recherches et la collecte des informations y est assez systématiquement organisée au niveau étatique. Ainsi, le taux d'homicides, le nombre de policiers en fonction, le niveau des condamnations ou incarcérations… sont des données assez documentées - bien que souvent insuffisantes ou présentant des limites méthodologiques. L'attention des organisations internationales, comme des gouvernements nationaux est naturellement portée vers ces questions régaliennes. Les informations disponibles sur les actions de prévention sont plus parcellaires et leur recueil et analyse systématique ne sont pas encore perçues comme indispensables. C'est pourquoi, il nous semblait nécessaire d'engager un travail de longue haleine visant à dresser un panorama des politiques et pratiques de prévention dans le monde.

Bien qu'incomplet, ce panorama doit **aider les acteurs à se situer dans le paysage international de la prévention**. Ainsi, par exemple, il est frappant de constater que les pays européens qui connaissent les taux de criminalité parmi les plus faibles du monde et disposent de ressources importantes adoptent souvent des mesures de prévention éloignées des standards internationaux, particulièrement en ce qui concerne la responsabilité et le traitement pénal des mineurs. À l'inverse, les expériences de médiation sociale ont prouvé leur efficacité et ont été reproduites dans de très nombreuses régions du monde.

En fournissant de synthétiques « tableaux de situation », le Rapport international **fournit des arguments aux acteurs de la prévention** pour promouvoir les pratiques correspondant aux standards internationaux et aux valeurs du CIPC. En ce sens, les principes directeurs de 2002 ne constituent pas seulement un aboutissement, mais aussi un point de départ de la promotion de certaines approches. La présentation dans notre Rapport de politiques nationales ou régionales conformes à ces principes directeurs favorise leur diffusion.

2.2. Mettre à disposition des ressources sur la prévention

Le Rapport international 2008 avait été accompagné d'un recueil de **pratiques inspirantes** portant sur les interventions auprès des jeunes et des gangs de rue, les partenariats, la participation citoyenne et le soutien aux victimes, les approches en prévention auprès et avec les populations autochtones. Cette année, certaines initiatives portant sur les différents thèmes abordés sont mentionnées dans le Rapport. De nombreuses références, dont plusieurs publications du Centre lui-même, permettent d'orienter le lecteur vers des informations plus complètes de ces pratiques.

Le Rapport présente également les **principaux acteurs internationaux et réseaux** développant une action en prévention et sécurité quotidienne. Ainsi, le rôle des agences intergouvernementales – organisations politiques ou thématiques, banques de développement – est analysé. Plusieurs organismes internationaux ou régionaux interviennent dans des domaines connexes ou proches de la prévention et leurs travaux peuvent

intéresser des lecteurs qui recherchent des informations plus spécialisées par exemple dans le domaine de l'action des villes, de la justice juvénile ou du crime organisé ou de l'usage des armes légères. Les rapports successifs présentent ces réseaux qui offrent généralement de riches bases de connaissances. Il en est bien évidemment de même pour les centres universitaires et de recherche spécialisés.

Cette année, nous avons également fait porter notre analyse sur **la formation** disponible dans le domaine particulier de la prévention. Le chapitre 8 recense et analyse différentes ressources : programmes universitaires à vocation internationale existants, centres spécialisés, outils de type guides ou manuels servant d'appui au renforcement des capacités. Le CIPC souhaite renforcer son rôle en répertoriant systématiquement ces ressources afin de les mettre à la disposition du public international par le biais de son site internet.

2.3. Favoriser la construction progressive et la promotion de l'approche intégrée en prévention

Le premier Rapport a rassemblé un premier ensemble de savoirs et d'expériences en prévention portant sur des questions primordiales de la prévention tels que la victimisation et la délinquance des jeunes, la sécurité des femmes, la sécurité dans les espaces publics et à l'école; de même, les axes fondateurs de l'action en prévention ont été examinés : les approches fondées sur la connaissance, le rôle des acteurs institutionnels, les nouveaux services créés en réponse aux besoins de la communauté (des habitants) et le rôle des acteurs locaux. La présente édition porte sur de nouveaux thèmes et analyse d'autres tendances. Ce faisant, nous souhaitons accumuler progressivement des connaissances, mais aussi **bâtir plus fermement les contours de l'approche intégrée en prévention**. Selon sa « charte des valeurs », le *CIPC croit que des politiques et actions intégrées de prévention sont nécessaires à la sécurité des collectivités*. Cette conception intégrée est mentionnée dès 1995 dans la résolution onusienne relative à la prévention de la délinquance urbaine et inspire les politiques gouvernementales, comme celle du Québec adoptée en 2001[29] ou celle de la Ville de Bogotá[30]. Les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Ryad) de 1990 s'approchaient de cette notion en employant le terme de « plans de prévention complets (*comprehensive* en anglais) reposant sur des orientations similaires[31]. Cette notion inclut les différents éléments évoqués au cadre conceptuel concernant la transversalité – répondant à la pluralité des causes de la criminalité-, le partenariat entre échelons territoriaux et avec les acteurs non gouvernementaux et une approche fondée sur les connaissances – le diagnostic, la planification et l'évaluation sont largement mis en avant.

La prévention de la criminalité est une politique publique et une discipline universitaire assez nouvelle et encore minoritaire, voire marginale. Elle ne constitue qu'une petite partie des enseignements en criminologie ou en sociologie. Elle est encore fréquemment conçue comme un objectif ou un programme nécessitant la coordination de différentes politiques publiques, mais rarement comme une politique publique en elle-même. À notre connaissance, s'il existe plusieurs organes consultatifs ou de coordination chargés de la prévention de la criminalité[32], il n'existe pas de ministère entièrement et exclusivement dédié à cette cause. Nous avons également vu que dans certaines régions, ces éléments ne sont qu'un sous ensemble de politiques de sécurité publique plus vastes.

Reposant sur les différents éléments de définition présentés au cadre conceptuel, le Rapport vise à conforter et préciser **une culture professionnelle et politique de la prévention** qui se construit progressivement au travers des débats et des initiatives. Répondant aux préoccupations des acteurs de la prévention, le rapport entend prendre en compte tous les deux ans les évolutions de ces réflexions et initiatives qui viennent consolider ou amender ce socle commun.

Ce travail de collecte et d'analyse cumulatif contribue également à consolider les « archives de la prévention » qui permettent de clarifier les bases et composantes essentielles de l'approche en prévention, au-delà des changements de termes et des effets de mode. De plus, le Rapport vise à mettre en lumière les innovations réelles de mesures qui bien souvent n'inventent pas de nouveaux concepts, mais sont créatives et adaptées aux nouveaux enjeux auxquelles les sociétés doivent faire face.

À ce jour, les **valeurs qui fondent cette approche intégrée de la prévention** telle que le CIPC la promeut demeurent encore largement **implicites**. Au travers des activités et recommandations formulées par le CIPC, ainsi que du fonctionnement de ses instances de gouvernance, ses valeurs peuvent être identifiées autour de trois axes :

- La gouvernance démocratique qui conduit à valoriser les initiatives permettant l'expression et la prise en compte des besoins des populations et des groupes et individus les plus vulnérables;
- L'humanisme des réponses apportées à la criminalité qui mise sur la capacité d'évolution et d'amendement de l'individu;
- L'inclusion sociale et la promotion du « vivre ensemble » qui privilégie les réponses favorisant la tolérance, l'intégration des différentes composantes d'une société et l'insertion des personnes les plus marginales.

29 Politique ministérielle en prévention de la criminalité (2001). *Pour des milieux de vie plus sécuritaires*.
30 *Plan Integral de Seguridad para Bogotá 2007-2017*
31 Organisation des Nations Unies, *Principes directeurs pour la prévention de la délinquance juvénile*, résolution 45/112 du 14 décembre 1990.
32 Voir chapitre 5

En contribuant à la construction de ce socle conceptuel appuyé sur des pratiques effectives, le CIPC entend réaliser également son objectif de promotion de la prévention comme réponse efficace et durable aux questions de criminalité et de sécurité quotidienne.

3. La structure et la méthodologie du Rapport

Inscrit dans le cadre de la mission générale du CIPC de collecter, d'analyser et de diffuser les connaissances internationales en prévention, le Rapport international s'est fixé comme ambition d'analyser l'existant et les évolutions :

- Des problèmes de criminalité et de sécurité préoccupant les acteurs,
- Des méthodes et outils mis en œuvre pour y répondre,
- Et des résultats obtenus.

Ces objectifs ne sont pas tous atteints à ce jour. Les difficultés relatives à l'accessibilité, à la fiabilité et au manque de données sont bien connues. Cependant, la démarche initiée en 2008 se veut progressive et cumulative afin de constituer un ensemble plus riche, précis et diversifié année après année.

3.1. L'analyse thématique

Cette analyse vise à identifier les principales préoccupations des acteurs de la prévention et de la sécurité dans le monde. Le Rapport 2008 abordait des sujets clés tels que la sécurité des femmes et des jeunes, la sécurité dans les espaces publics et dans les écoles. La spécificité de l'approche du CIPC réside dans la volonté de conduire une analyse globale de ces enjeux. Ainsi, nous mettons l'accent sur la victimisation des jeunes autant que sur leurs comportements criminels tant les deux sont liées et parfois corrélés. De même, notre analyse des mesures prises pour favoriser la sécurité à l'école ne se limite pas à la sécurisation des lieux et des personnes par des dispositifs contraignants, mais, intègre l'examen des fonctionnements systémiques entre l'institution scolaire, les enseignants et autres personnels institutionnels, les parents d'élèves et les élèves eux-mêmes.

Le choix des sujets abordés résulte des débats internes entre les membres du CIPC[33] issus d'enceintes institutionnelles variées, de cercles professionnels divers et de toutes les régions du monde, ainsi que des débats organisés avec notre Comité éditorial[34]. Le choix des sujets est dicté par la volonté de rendre compte des préoccupations et évolutions actuelles et pertinentes pour des régions et pays très divers.

Pour 2010, il est apparu nécessaire d'examiner **l'impact des migrations** sur les questions de prévention et de sécurité tant ce phénomène est prégnant dans toutes les régions du monde. Bien évidemment, il ne s'agit pas d'affirmer que les migrations constituent un phénomène criminel ou criminogène en elles mêmes. L'ampleur des migrations – 740 millions de migrants internes et 200 millions de migrants internationaux selon le PNUD[35] en 2009 - entraîne de nombreuses conséquences sur la sécurité des personnes et la criminalité tant en ce qui concerne la vulnérabilité des migrants lors de leurs déplacements que les discriminations dont ils peuvent souffrir, de même que leurs descendants après leur installation. C'est pourquoi, nous examinerons les risques liés aux migrations clandestines (2,5 à 4 millions de personnes franchissent chaque année des frontières sans autorisation selon le rapport de 2005 de la Commission mondiale sur les migrations internationales et 50 millions de personnes vivent dans le monde avec un statut irrégulier, dont 10 millions aux États-Unis selon les estimations du PNUD) qui aggravent la vulnérabilité de certaines catégories de personnes et génère dans certains cas des activités criminelles plus ou moins organisées. Nous examinerons également les difficultés d'insertion rencontrées par les migrants dans les pays ou régions de destination, ainsi que les discriminations et le racisme dont ils peuvent souffrir de même que l'ensemble des personnes appartenant à une minorité « visible » indépendamment de leur nationalité.

Notre chapitre 3 aborde les enjeux de la **criminalité organisée** pour la prévention et la sécurité quotidienne. Le crime organisé recouvre une multitude d'activités[36] d'intensité et de gravité variées. Au niveau international comme national, la réflexion et l'action contre le crime organisé sont encore très majoritairement dissociées de celles menées contre la criminalité « de rue », de « masse » ou quotidienne. Pourtant, l'impact du crime organisé sur la sécurité des communautés (des habitants) est important et préoccupe de plus en plus les intervenants de terrain qui constatent l'attrait que certaines organisations peuvent exercer sur des jeunes vulnérables, les risques encourues par des populations fragiles, l'alimentation d'un quartier en produits stupéfiants ou en armes. Plus généralement, l'impact du crime organisé sur la généralisation de la corruption et la perte de confiance de la population dans ses institutions nous ont paru relever pleinement de la spécificité de notre approche.

Au chapitre 4, nous examinons les **effets de l'alcool et des produits stupéfiants sur la sécurité quotidienne**, tant ces substances ont été fréquemment identifiés comme des facteurs de criminalité[37] malgré les écarts dans leur statut légal – l'alcool étant très majoritairement légal et les stupéfiants très largement illicites.

33 Voir la liste des membres sur notre site internet : www.crime-prevention-intl.org

34 Voir liste en annexe, la réunion du Comité éditorial pour le rapport 2010 s'est tenue à Montréal les 25 et 26 juin 2009.

35 Programme des Nations Unies pour le développement (2009). *Rapport mondial sur le développement humain 2009 - Lever les barrières : Mobilité et développement humains.* New York : PNUD

36 Voir la définition au chapitre 3.

37 Voir notamment les travaux cités dans CIPC (2008), Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspectives, p.42.

Dans tous les cas, le Centre s'attache à **mettre l'accent sur les réponses en prévention** apportées à ces problématiques. Ainsi, l'impact des législations et réglementations strictement répressives – condamnation pénale et incarcération - ne sont pas examinées. Les réponses recherchées relèvent des différents types de prévention présentés ci-dessus.

Dans le domaine de la **prévention sociale**, une très grande variété de réponses est analysée. Les campagnes de sensibilisation sur les risques encourus – risques liés à l'affiliation à un gang, à la consommation de produits illicites, au trafic d'êtres humains par exemple – peuvent viser une population générale (prévention primaire) ou plus à risque (prévention secondaire). La prévention sociale comprend également de nombreuses actions visant à soutenir l'individu ou la famille par une aide sociale, éducative, économique ou psychologique, de même que des actions offrant des occupations ou activités récréatives destinées à détourner du risque de criminalité et à renforcer les capacités individuelles.

Concernant la **prévention situationnelle**, certaines expériences visant à améliorer la planification et l'aménagement urbain sont présentées, cependant, ces types de réponse étant souvent de nature plus technique, elles ne font pas l'objet d'une recherche systématique de notre part et sont bien documentées par ailleurs. La résolution onusienne de 2002 inclut dans cette catégorie de prévention les mesures d'information visant à éviter la victimisation et à soutenir les victimes. Si l'information paraît bien répondre à la définition de la prévention situationnelle, le soutien aux victimes peut être, selon nous, également analysé sous l'angle de la résolution des conflits et de l'action locale.

Nous mettons plus l'accent sur les réponses de prévention dite parfois « communautaire[38] », qui renvoie à la notion utilisée par les Nations Unies de « **prévention à l'échelle locale**[39] ». Il s'agit d'actions visant à améliorer la sécurité et la qualité de vie d'une collectivité en mobilisant les différents acteurs de cette collectivité. Ce type d'interventions est plus systématiquement analysé parce qu'il soutient l'objectif de « vivre ensemble » paisiblement. Nos Rapports examinent donc tous les types de résolution non judiciaire des conflits – telles les médiations sociales ou familiales-, les modes d'interventions visant à faciliter le dialogue entre les personnes et avec les services publics – tels ces nouveaux métiers de « correspondants de nuit[40] » ou de « stewards[41] » ou encore les différents types d'intervention dans les espaces publics visant à en réguler les usages.

Enfin, selon la typologie retenue par l'ONU en 2002, les actions de **prévention de la récidive** – ou prévention tertiaire- comprennent l'ensemble des mesures destinées à réinsérer les personnes ayant commis des délits et éviter qu'ils ne réitèrent. Ces analyses thématiques sont complétées par l'examen des différentes méthodes d'action propres à la prévention et des outils dont disposent les acteurs.

3.2. L'analyse transversale

Nous avons vu toute l'importance accordée à la méthodologie d'action en prévention autour des notions de transversalité, de partenariat et d'action fondée sur les connaissances. Ces éléments forment une « **culture de l'approche en prévention** » qui s'est progressivement et fortement construite au fil des échanges internationaux – et dont les résolutions et débats successifs aux Nations Unies[42], de même que les conférences internationales[43] rendent compte – comme des politiques adoptées et des pratiques mises en œuvre.

Les **méthodes** examinées dans le cadre des Rapports du CIPC concernent tout d'abord la **détermination des acteurs de la prévention**. Reposant sur une analyse très large des causes de la criminalité et des interactions entre les différents facteurs tant de risque que de protection, la liste des acteurs potentiels est souvent très longue et leur degré d'implication varie. Nous avons d'ores-et-déjà pu examiner le rôle des acteurs institutionnels – et particulièrement de la police, celui des différents niveaux de gouvernement en mettant l'accent sur l'importance des acteurs locaux et enfin, le rôle joué par la société civile.

La **gouvernance** de la prévention est un thème central que nous avons déjà abordé au Rapport 2008 en examinant le rôle de la société civile et des organismes communautaires, ainsi que les structures de concertation et de coordination locales et nationales. Ce présent Rapport concentrera son attention sur les différentes notions de gouvernance – la gouvernance nodale avait été examinée en 2008- et sur des modalités de partenariat tel la contractualisation entre les différents échelons territoriaux.

Enfin, les méthodes de prévention concernent bien sûr toutes les **techniques d'intervention** qui peuvent être employées en vue de prévenir la criminalité et d'améliorer la sécurité quotidienne. Nous avons déjà présenté des modes d'action innovants qui ont inspiré de nombreuses régions du monde comme les médiations sociales, familiales, communautaires, culturelles, institutionnelles, de proximité… Pour cette édition,

38 Le terme « communauté » étant ici entendu comme « collectivité » au sens des habitants (ou résidants) d'un quartier, d'un village, d'une ville.

39 *Op. cit.*

40 Voir CIPC (2008). *Recueil international de pratiques en prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde.*

41 *idem*

42 Résolutions adoptées par les Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale qui se tiennent tous les 5 ans et par la Commission du même nom qui se réunit tous les ans à Vienne.

43 Voir notamment la présentation des principales conférences de 1986 à 1993 dans CIPC (2009), *Le centre international pour la prévention de la criminalité fête son 15ème anniversaire : la rétrospective des 15 années d'activités*, Montréal, Canada.

nous mettrons l'accent sur les différentes approches socio-éducatives visant au soutien de l'individu et de sa famille.

S'agissant des **outils** dont disposent les acteurs, nous poursuivons l'examen des **outils de diagnostic** qui comprennent tous les modes de connaissance et de suivi de la criminalité et du sentiment d'insécurité : statistiques institutionnelles, enquêtes de victimisation, marches exploratoires, diagnostics « citoyens », sondages, questionnaires spécialisés adressés aux « usagers » de la prévention (groupes vulnérables), grille d'analyse destinées aux professionnels, observatoires de la criminalité… Deux balises guident notre réflexion dans ce domaine : la nécessité d'asseoir la connaissance des besoins de la population en prévention et sécurité sur une variété de sources d'informations – et non sur les seules statistiques de police – et la nécessité d'inscrire l'analyse de ces données dans leur contexte – géographique, institutionnel, temporel.

Nous avons décidé de consacrer un chapitre à l'analyse des besoins et des offres de **formation** tant il nous paraît que les savoir-faire professionnels, les habitudes de partenariat et la connaissance de la prévention restent encore fragiles et incomplètes. Ces besoins avaient été identifiés à l'issue de notre premier Rapport international.

Enfin, nous avons décidé cette année de consacrer 2 chapitres à l'examen des **pratiques et méthodes d'évaluation**. L'évaluation en prévention comme dans le domaine de la plupart des politiques publiques est devenue une exigence internationale et nationale forte auxquels les acteurs ont parfois du mal à répondre. Les exigences méthodologiques sont parfois excessives, irréalistes ou trop onéreuses. Les compétences demeurent encore assez limitées. L'usage qui est fait de l'évaluation est encore trop souvent dominé par des considérations exclusivement gestionnaires quand il serait nécessaire de développer des évaluations de qualité permettant d'améliorer et de soutenir les programmes et initiatives.

3.3. L'analyse des résultats

Les résultats des politiques et pratiques de prévention peuvent être analysés selon trois critères habituels de l'évaluation : effectivité, efficacité et efficience. Cette analyse est naturellement celle qui soulève le plus d'obstacles et qui constitue la limite la plus importante à notre rapport dans sa forme actuelle. D'une manière générale, les données sont là encore assez limitées et très hétérogènes : peu de pays ou d'organisations disposent de système de suivi de leurs programmes et stratégies de prévention, les études réalisées reposent sur des méthodologies souvent variées et leurs résultats ne sont pas systématiquement accessibles.

L'effectivité des politiques préventives est difficilement mesurable car les gouvernements eux-mêmes mobilisent généralement plus de ressources pour concevoir et lancer une politique publique que pour rendre compte de sa mise en œuvre que celle-ci soit effective ou non. À ce jour, nous nous efforçons d'identifier les politiques publiques adoptées et ayant fait l'objet de mesure de mise en œuvre au moins initiale (par exemple : publication des textes légaux et réglementaires, constitution d'un organisme ou d'un fonds spécialisés, adoption de programmes d'action). Le chapitre 5 du Rapport repose donc sur l'analyse des **intentions affichées par les gouvernements** au travers des orientations adoptées. Ces intentions nous renseignent sur leur philosophie d'action et leurs objectifs et nous permettent d'apprécier les évolutions dans ce domaine : tendances plus ou moins punitives, priorité donnée à certains domaines de criminalité, prise en compte ou non des standards internationaux. Lorsqu'elles répondent aux principes directeurs onusiens et reposent sur des valeurs qui nous paraissent proches des valeurs du CIPC, ces stratégies sont présentées dans le Rapport à titre **d'exemple inspirant**.

L'effectivité des dispositifs et processus est plus facilement appréhendable et constitue un élément important de notre analyse en raison de l'importance des éléments méthodologiques en prévention. Ainsi, nous recherchons systématiquement l'existence de structures locales de concertation – du type des conseils locaux de prévention et de sécurité existant en Australie, en Belgique, au Chili ou en France -, d'organes nationaux de coordination entre entités gouvernementales – comme les Conseils Nationaux de Prévention du crime existant dans les pays nordiques ou au Canada.

L'efficacité des politiques et pratiques est appréciée principalement au travers des résultats produits sur le niveau de criminalité et de sécurité. La définition des objectifs est souvent très générale (« baisse de la criminalité et du sentiment d'insécurité ») et les indicateurs permettant d'apprécier la réalisation de ces objectifs s'avèrent donc sommaires. Ces enjeux sont analysés dans notre chapitre 9. À ce jour, nous avons souhaité poser les bases de l'analyse des évaluations en prévention tant les débats en ce domaine sont riches. Nous présentons au travers des Rapports et de nos autres publications certaines expériences ayant démontré des résultats comme par exemple à Bogotà (Colombie) où le taux d'homicides a été divisé par 4 en 10 ans de politique municipale intégrée, à Birmingham (Royaume-Uni) où le programme de *Safer Neighbourhood* a permis de réduire de près d'un tiers la délinquance juvénile, à Durban (Afrique du Sud) où l'intervention intégrée à Warwick Junction a permis de réduire le taux de morts violentes de 50 en 1997 à 6 en 2002 ou encore en France où les médiations sociales ont permis de diminuer de 90% les « retours au conflit » et de plus de 60% les dépenses publiques dues aux dégradations. Nous constatons dans ce Rapport 2010 les progrès accomplis dans la mise en œuvre plus systématique de l'évaluation et dans la diversification des méthodes qui peuvent venir au soutien des acteurs.

L'analyse de l'**efficience** au sens de la capacité d'un programme ou d'une stratégie à atteindre de bons résultats

pour un coût raisonnable est rarement réalisée, même si elle est appelée à se développer avec le renforcement de l'analyse des coûts des politiques publiques.

Toutes ces analyses sont rendues plus difficiles lorsque leur point de départ est imprécis, qu'il s'agisse de l'absence de système de recueil des données, de la définition d'objectifs trop généraux ou illimités dans le temps ou d'absence de consensus sur les indicateurs à retenir. C'est pourquoi, les recommandations du CIPC portent fréquemment sur ces outils de diagnostic et de suivi, de même que sur la nécessité de définir les objectifs de façon concertée.

3.4. La méthodologie retenue

Comme le précédent, ce rapport repose principalement sur une analyse de la littérature scientifique ainsi que la consultation d'experts internationaux, des organisations et États membres et des partenaires du CIPC. La collecte d'informations a concerné les travaux publiés ou traduits en anglais, espagnol et français et principalement postérieurs à 2002, date d'adoption des Principes directeurs des Nations Unies. Outre les travaux menés par le CIPC depuis son existence, quatre sources d'informations ont été privilégiées : les productions des organisations intergouvernementales internationales, les informations diffusées par les réseaux et organismes régionaux ou mondiaux spécialisés dans le champ de la prévention et de la sécurité et les données accessibles relatives aux pratiques et politiques de prévention et de sécurité au sein des villes, provinces ou États fédérés et États nationaux.

Il convient de préciser que toutes les consultations de sites internet sont antérieures au 15 mars 2010.

La base de connaissances mise sur pied par le personnel du CIPC a été une source d'information importante pour la réalisation de ce Rapport. La base de connaissances collecte les informations relatives aux politiques et stratégies déployées dans ce domaine par les divers paliers de gouvernement, ainsi qu'aux pratiques et outils développés[44].

Pour l'analyse des stratégies nationales de prévention existantes dans le monde, nos recherches sont organisées à partir d'une **grille d'analyse** qui s'articule autour des 11 éléments suivants :

- le contexte général de la prévention de la criminalité : soit les organes compétents aux différents échelons territoriaux, les approches privilégiées, les politiques nationales, régionales et locales, directement liées à la prévention de la criminalité ou en lien avec elle ;
- le cadre légal et réglementaire ;
- les outils de prévention existants ;
- l'évaluation des stratégies et programmes en prévention de la criminalité, ainsi que leur diffusion ;
- les indicateurs de sécurité et de développement durable ;
- l'implication des autres acteurs de la prévention ;
- le développement de compétences en prévention ;
- le budget alloué à la prévention ;
- les pratiques les plus significatives en matière de prévention ;
- les priorités ;
- et les principaux défis.

Cette grille d'analyse est appliquée tant aux recherches internes qu'externes. Comme pour le premier Rapport, le Centre a fait appel à différents centres de recherches universitaires afin d'approfondir la connaissance de certaines régions et / ou thématiques. En 2009, le CIPC a pu bénéficier de l'expertise des organismes suivants (par ordre alphabétique des pays d'implantation) :

- En Australie, le *National Secretary and Public Officer*, *Empower Justice Service* et *Australian Crime Prevention Council, Happy Valley;*
- Au Bangladesh, le *Department of Criminology and Political Science, Mawlana Bhashani Science and Technology University*, Santosh;
- Au Chili, *l'Universidad Alberto HURTADO*, Santiago du Chili;
- Aux États-Unis, le C*enter for International Studies, Massachusetts Institute of Technology*, Massachusetts;
- En France, l'Institut du monde arabe, Paris ;
- Au Maroc, l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat;
- À Singapour, la *Faculty of Law, National University of Singapore*;
- En Slovénie, la F*aculty of Criminal Justice and Security, University of Maribor*.

Cependant, il existe de nombreuses politiques, pratiques et initiatives qui demeurent insuffisamment étudiées et reconnues. Les données existantes restent difficilement accessibles ou insuffisantes. Pour obtenir l'information nécessaire, **le CIPC a développé des outils de collectes d'informations** auprès de ses membres mais également auprès d'autres gouvernements et sur divers échelons territoriaux.

Un **questionnaire relatif aux observatoires de la criminalité** a été diffusé à partir de notre site internet et auprès de nos principaux partenaires en 2009 afin de recueillir une information plus systématique et internationale. Plus de 100 réponses en provenance de 32 pays ont été reçues dans les mois suivants. Après analyse des réponses, nous avons retenu

44 Les fiches par pays sont établies à partir des informations disponibles publiquement et livrent des descriptions régulièrement revues des politiques et mesures de prévention de la criminalité, des plans d'actions et des stratégies. Les dossiers « bonnes pratiques » fournissent de l'information sur les pratiques de prévention implantées dans divers pays, de même que le nom et les coordonnées des personnes ou organismes responsables des projets. La boîte à outils de la base de connaissances comporte de nombreuses descriptions et des liens vers des sites spécialisés, d'autres boîtes à outils, des manuels, des guides, des contacts réseaux, des cd-rom, etc.

17 structures répondant à la définition[45] élaborée à l'issue des rencontres internationales sur les observatoires de la criminalité de décembre 2007 et mars 2009.

Malgré ces différents efforts, il nous est apparu nécessaire de développer pour la prochaine édition de notre Rapport de **nouvel outil de collecte de l'information concernant l'action des collectivités locales**. Un premier questionnaire élaboré et diffusé en trois langues en octobre 2009 vise à recueillir des informations sur l'action et l'engagement des villes en prévention et à faciliter l'analyse comparée entre initiatives locales en tenant compte davantage de la diversité des contextes – juridiques, démographiques, financiers, etc. – entre les villes et autres autorités locales.

Ces nouveaux outils, de même que les partenariats établis avec un nombre croissant d'organismes dans le monde ont contribué au renforcement de cette édition du Rapport international.

45 Trois critères cumulatifs sont retenus : recensement systématique sur un intervalle régulier couvrant un territoire donné des données de la criminalité, analyse des données et diffusion publique des résultats.

PARTIE 1

ANALYSE THÉMATIQUE

CHAPITRE 1

CRIMINALITÉ ET INSÉCURITÉ : CONTEXTE ET TENDANCES

Criminalité et insécurité : contexte et tendances

Ce chapitre fait ressortir les lacunes et la pauvreté générale des données existantes en matière de violence et de « criminalité acquisitive » (atteintes aux biens), qui limitent les possibilités de comparaison et nuisent au développement de théories explicatives de la criminalité, ainsi qu'à la mise en œuvre des politiques publiques dans ce domaine. Comme nous l'avions identifié dans notre précédent Rapport, l'information sur la criminalité et la prévention reste extrêmement parcellaire dans certaines régions du monde. Par ailleurs, les données sont rarement distinguées selon le sexe, l'âge ou l'appartenance à un groupe ethnoculturel ou autochtone.

Peu d'informations nouvelles ont été publiées à l'échelle internationale depuis notre Rapport 2008. Néanmoins, nous présentons ici les principales tendances concernant la criminalité violente, l'analyse de certains facteurs explicatifs et une première appréciation du potentiel d'impact de la crise économique sur la criminalité.

1. Les principales tendances

1.1 L'inégale répartition de la criminalité

Sur le plan international, il est difficile d'établir des comparaisons entre les statistiques officielles d'infractions criminelles des différents pays. Les pratiques de signalement et d'enregistrement des plaintes sont fort variées, tant pour certains crimes et dans certains groupes sociaux qu'en matière de classification des infractions. Dans plusieurs pays, elles sont souvent entachées de corruption ou déficientes faute de ressources et de formation des forces policières, ou en raison du manque de confiance de la population, voire de la peur de la police. Dans certains cas, est constatée une flagrante sous-signalisation des infractions. L'Enquête onusienne sur l'évolution de la criminalité, qui a eu peine à obtenir des chiffres en provenance de l'Afrique, milite d'ailleurs en faveur de projets qui amélioreraient la collecte de données dans la région[46].

Néanmoins, les homicides sont généralement plus systématiquement signalés que les autres infractions, et, bien qu'ils ne soient pas définis partout selon les mêmes critères, ils sont largement utilisés internationalement comme mesure représentative de la violence. Cette tendance risque cependant de fausser la collecte des données en concentrant l'attention sur les seuls taux d'homicides, au détriment des autres indices d'infractions.

La source de données comparatives la plus importante est, à ce jour, l'enquête internationale sur les victimes de la criminalité (EIVC), conduite à cinq reprises, entre 1998 et 2005[47], auprès de ménages de 73 pays[48]. Cette enquête a couvert toutes les régions, sauf les Caraïbes (avec une forte représentation européenne), en axant sa recherche sur les zones urbaines des pays en développement[49]. Le petit nombre de pays couverts et l'évolution sur le terrain entre chaque phase de l'enquête restreignent la validité des comparaisons à long terme[50]. La prise en compte des infractions violentes et des agressions sexuelles y reste limitée[51].

Certains chercheurs[52] commencent à mettre en doute la valeur des enquêtes de « victimisation » comme source d'information, surtout lorsqu'il s'agit de mesurer la peur du crime ou « sentiment d'insécurité». Concrètement, les inquiétudes portent sur la validité des échantillonnages puisque ceux-ci ne sont composés que de titulaires de lignes téléphoniques fixes, alors que l'usage des cellulaires se répand de plus en plus. Plus préoccupant encore, ces enquêtes ont été critiquées pour leur usage de conceptions « tenues pour acquises » du crime et de la peur du crime, et pour leur tendance à refléter l'évolution de ces conceptions dans les pays riches. Un **portrait plus juste de la peur et de l'insécurité serait obtenu en recourant, en parallèle, à des méthodes de collecte et d'évaluation plus qualitatives**[53].

46 Le projet de l'ONU *Data for Africa* vise à améliorer les connaissances sur les phénomènes de la drogue et la criminalité en Afrique. ONU-HABITAT a mené avec la collaboration de l'ONUDC, des enquêtes d'envergure nationale sur les victimes de violence en Tanzanie, en Ouganda et au Rwanda.

47 La prochaine EIVC ne sera publiée qu'en 2010, soit après la publication du présent rapport.

48 Voir le Rapport international du CIPC 2008 pour la liste des pays participants

49 L'amalgame des indices urbains et ruraux peut limiter les capacités comparatives de l'EIVC. Il est toutefois possible de réaliser une analyse comparative des indices entre villes des pays en développement et villes des pays développés.

50 Les données 2005 recensent 30 pays et 33 grandes villes, et les compilations de 38 pays.

51 Pour plus de détails sur les comparaisons statistiques en matière de criminalité, consulter Van Dijk, J. (2009). *Approcher la vérité en matière de délinquance, la comparaison des données d'enquêtes en population générale avec les statistiques de police sur la délinquance enregistrée.* CRIM PREV. www.crimprev.eu.

52 Sessar K. et Kury H. (2009). *Risk and Insecurity as Broader Concepts Behind Fear of Crime and Punitiveness*, Assessing Deviance, Crime and Prevention in Europe, Project CRIMPREV.

53 *Ibid.* C'était également la conclusion de la 2e Rencontre internationale des observatoires de la criminalité 2009 (voir l'encadré Les observatoires de la criminalité).

Quoi qu'il en soit, l'EIVC fournit de l'information sur la victimisation associée à la criminalité acquisitive et aux violences non meurtrières, au niveau international, ainsi que des données – assez limitées – sur les tendances dans les pays en développement. C'est sur ces renseignements qu'est basé le présent chapitre.

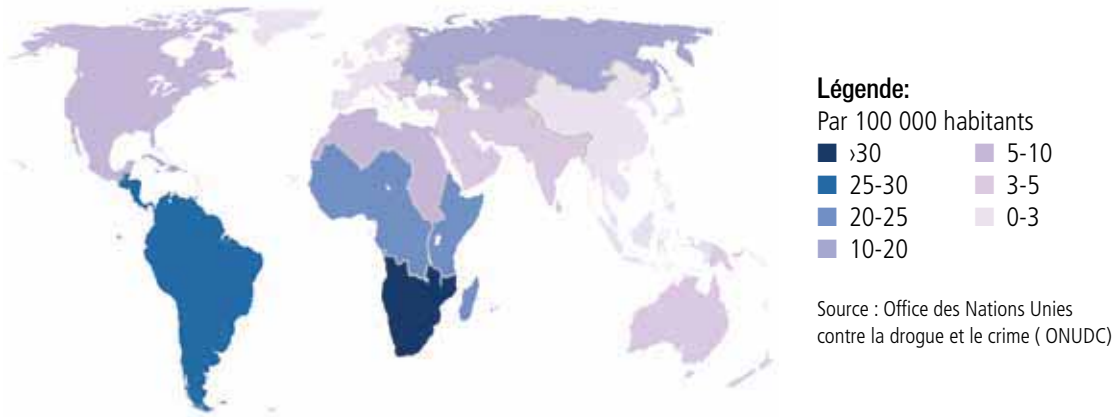
Une analyse récente des données sur les homicides, effectuée par le Secrétariat de la Déclaration de Genève, montre qu'il y a deux fois plus d'homicides dans les pays qui ne sont pas en guerre que de morts, directs ou indirects, liés aux conflits armés[54]. **Le fardeau de cette violence affecte surtout les pays du Sud, dont tout particulièrement l'Afrique subsaharienne, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud**. Les taux d'homicides volontaires[55] par 100 000 habitants et par sous-région sont indiqués sur la carte ci-dessous.

Peu de pays ont connu, entre 1998 et 2006, une croissance du taux national d'homicides dépassant les 10 %, mais la plupart de ceux qui ont connu une augmentation se trouvent, en grande majorité, en Amérique centrale et en Amérique du Sud, ce qui explique le fort taux d'homicides à cet échelon sous-régional pour 2004. Par ailleurs, les régions montrant des taux assez bas, comme l'Europe et l'Amérique du Nord, ont connu une constante régression des homicides, tant sur le long terme qu'au cours de la dernière décennie[57]. Les trois sous-régions affichant les taux d'homicides les plus bas sont l'Europe de l'Ouest et du Centre, l'Asie de l'Est et l'Europe du Sud-Est, cette dernière montrant une baisse des homicides de 50 %, en chiffres absolus, entre 1998 et 2006[58]. L'Europe de l'Est semble avoir amorcé son virage en 2001, et, depuis, le taux d'homicides y est en déclin.

Cela souligne la grande importance de développer une compréhension nuancée des facteurs politiques, sociaux, culturels et économiques qui contribuent aux niveaux d'homicides dans différents pays et contextes, afin de concevoir des stratégies d'intervention appropriées.

Les taux régionaux d'homicides masquent également les disparités nationales, provinciales et locales. Ainsi, le taux d'homicides varie considérablement entre les différents pays latino-américains – de 3 homicides pour 100 000 habitants au Chili à plus de 40 au Salvador[59]. Les tendances d'évolutions sont également disparates, certains pays de la zone connaissant une hausse continue (tel le Venezuela par exemple dont le taux d'homicides est passé de 11,7 au début des années 1980, 15,2 au début des années 1990 et 33 au début des années 2000[60]).

Homicides volontaires (conflit armé ou non) par 100 000 habitants et par sous-région, 2004[56]



Source: Geneva Declaration Secretariat (2008)

54 Geneva Declaration Secretariat (2008). *Global Burden of Armed Violence*. Geneva : Geneva Declaration Secretariat. La Déclaration de Genève sur la violence armée a été adoptée en 2007. Ce rapport a été coordonné par la Commission d'enquête sur les armes portatives (Small Arms Survey). Voir le condensé français : *Le fardeau mondial de la violence armée*, http://www.urban-resilience.org/pdfs/Global-Burden-of-Armed-Violence-Executive-Summary-French.pdf.

55 *Ibid*., p.68 pour la définition du terme « homicide ».

56 *Ibid*., les chiffres des sous-régions sont calculés à partir des évaluations des taux d'homicides de 201 pays ou territoires, issues des données disponibles auprès des administrations nationales.

57 Voir, par exemple, Eisner, M. (2001). *Modernisation, Self-Control and Lethal Violence: The Long-term Dynamics of European Homicide Rates in Theoretical Perspective*. British Journal of Criminology, vol. 41. Pp. 618-638.

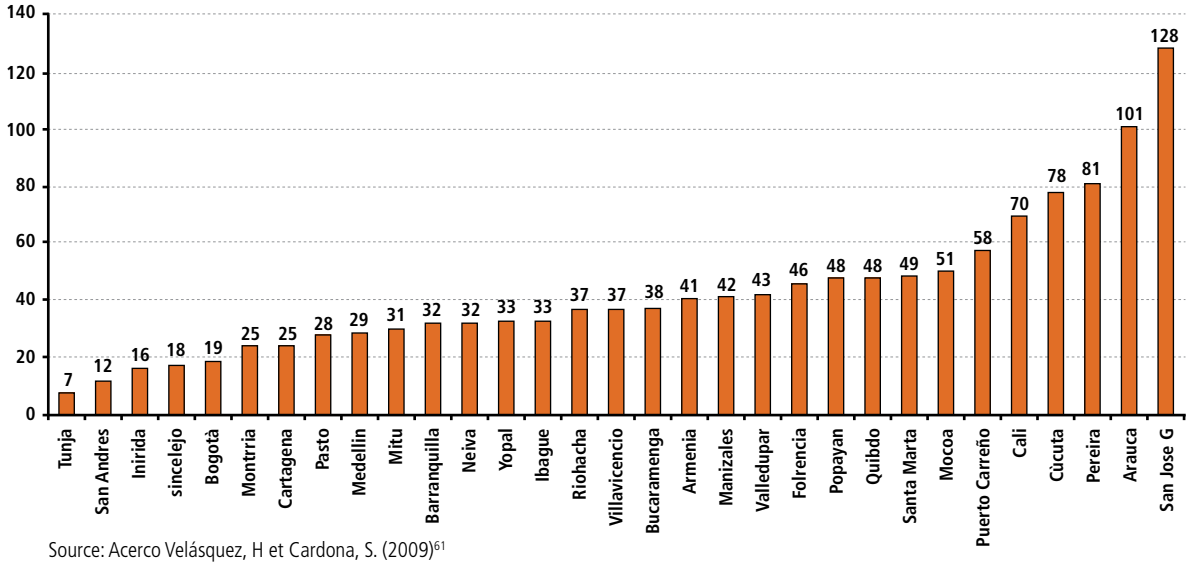
58 Voir aussi Aebi, M. (2004). *Crime Trends in western Europe from 1990 to 2000*. European Journal on Criminal Policy and Research, vol. 10 (2-3). Pp. 163-186.

59 Tiré de Guarjardo García C. (éd.) (2008). *Seguridad y Prevención: La situación en Argentina, Chile y Uruguay durante 2007*. CIPC et Universidad Alberto Hurtado.

60 (2003) Banque interaméricaine du développement.

D'importantes divergences existent aussi à l'intérieur de chaque pays, par exemple entre les villes de Colombie (voir graphique).

Taux d'homicides des villes de Colombie, par 100 000 habitants, 2007



Source: Acerco Velásquez, H et Cardona, S. (2009)[61]

Il est donc essentiel d'analyser les tendances au niveau local, puis dans les grandes régions urbaines telles que les mégalopoles et les villes-régions, lorsqu'on examine les taux nationaux d'homicides.

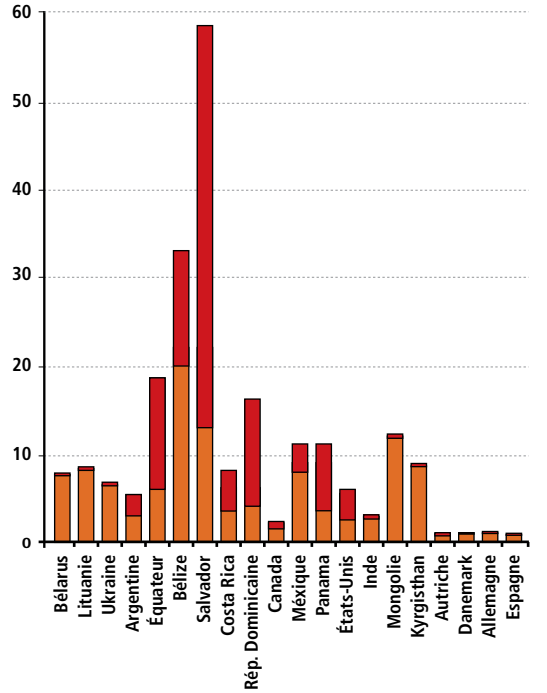
1.2. La prévalence et l'impact des armes de poing

Les données provenant de 45 pays résultant de la dixième enquête des Nations unies sur l'évolution de la criminalité[62], suggèrent **qu'environ 60 % de tous les homicides sont commis à l'aide d'une arme à feu**, le taux variant de 77 % en Amérique centrale à 19 % en Europe de l'Ouest.

Le survol d'un échantillonnage restreint de pays illustre bien l'impact considérable des incidents impliquant une arme à feu sur les taux d'homicides, tout particulièrement dans l'hémisphère américain[63].

La prévalence des armes de poing présente un défi particulier en matière de prévention de la violence. L'enquête 2008 sur les armes de poing (*Small Arms Survey, 2008*)[65] a montré l'importance des vols et des détournements d'armes de poing qui, venant de l'Europe de l'Est, de l'Amérique du Sud et des États-Unis, fournissent l'Afrique et l'Amérique latine. Bien que le nombre d'armes privées signalées perdues/volées ou

Ratio des homicides par arme à feu dans les taux nationaux d'homicides en 2006[64]



Source: 10ème enquête de l'ONU sur les tendances da la criminalité (2008)

61 Acerco Velásquez, H. et Cardona S. (2009). *Medellín, Bogotá: Del autoritarismo y anarquía a la garantía civilista de los derechos ciudadanos. Mejoría de la seguridad ciudadana.* (disponible sur Internet: http://www.convivenciayseguridadciudadana.com/contenido/images/stories/medell%EDn%2C%20bogota%2C%20seguridad.pdf): p.4.

62 La *10e Enquête des Nations unies sur les tendances de la criminalité et le fonctionnement des systèmes de justice pénale* (CTS) (2005-2006) couvre 86 pays et fournit de l'information pour toute cette période.

63 Les chiffres pour l'Afrique ne sont pas disponibles.

64 Tiré de données d'une sélection de pays et villes et publié dans la 10ème Enquête de l'ONU sur les tendances de la criminalité (2008), *Intentional homicide* (2005-2006).

65 Small Arms Survey (2008). *Small Arms Survey: Risk and Resilience.*

retrouvées/confisquées ait diminué, des données partielles provenant de dix pays sélectionnés laissent entendre que sur 1000 armes détenues par des particuliers, au moins une provient du trafic illicite. En outre, **les armes légères deviennent de plus en plus meurtrières, transportables, moins chères et plus durables**, ce qui laisse présager une augmentation de leur prolifération dans les groupes armés non gouvernementaux.

Outre cet impact dans les pays en développement, on note, dans plusieurs pays développés, une inquiétude montante face à l'augmentation des actes violents liés aux armes à feu. Ce phénomène affecte davantage certains groupes, tels les jeunes hommes afro-américains ou d'origine hispanique aux États-Unis, et les jeunes hommes noirs au Royaume-Uni. Conséquemment, alors que les États-Unis connaissent une baisse du taux global de signalement de crimes violents entre 1993 et 2005, l'homicide y est la deuxième cause de décès chez les jeunes de 10 à 24 ans. Dans 81 % des cas, une arme à feu[66] est utilisée.

1.3. Les coûts de la criminalité

La criminalité représente des coûts importants pour la société, un nombre croissant de méthodes variées s'efforcent de les mesurer. Ces calculs fournissent de solides arguments en faveur d'investissements dans la réduction et la prévention de la violence.

Certaines évaluations intègrent les coûts directs, telles les dépenses publiques consacrées au système judiciaire. Dans les pays en développement, par exemple, les dépenses encourues pour assurer l'application et le maintien de la loi représentent de 10 à 15 % du produit intérieur brut (PIB), contre 5 % dans les pays développés[67]. D'autres méthodes incluent les coûts sociaux et de santé, ainsi que des coûts indirects ou cachés.

L'Organisation mondiale de la santé, les *Centers for Disease Control et le Small Arms Survey* ont formulé des **lignes directrices permettant d'évaluer les coûts économiques à la fois directs et indirects de la violence**[68]. En Jamaïque, par exemple ces coûts directs et indirects ont été estimés à environ 4 % du PIB. Les coûts directs et indirects des blessures par arme à feu au Brésil et en Colombie ont été évalués à respectivement 10 milliards et 4 milliards de dollars américains, par année (soit 0,5 % et 1 % de leur PIB respectif)[69]. La somme totale des coûts directs et indirects de la violence atteindrait 14 % du PIB au Salvador[70].

Calculer les coûts de la violence

Trois méthodes sont utilisées pour calculer les coûts de la violence :

- la *méthode comptable* qui calcule les coûts cumulatifs directs et indirects des facteurs en fonction de multiplicateurs économiques et sociaux tels que la perte de capital social et de participation politique est favorisée par les économistes de la santé publique;
- la *modélisation* qui détermine l'écart entre croissance prévue et croissance réelle en matière économique est plus fréquemment utilisée pour calculer l'impact économique d'un conflit armé;
- l'*évaluation contingente* repose sur un calcul effectué selon la valeur du marché ou la volonté de payer pour améliorer la sécurité.

Pour évaluer les coûts de la violence, chacune de ces méthodes présente des avantages et des inconvénients[71]. Certaines études ont recours à une synthèse des trois méthodes afin d'établir une comptabilité analytique plus complète de l'impact de la violence.

D'autres méthodes permettent de calculer les **pertes à long terme qui résultent de taux de mortalité plus élevés** (baisse du niveau de vie). Les résultats de telles études recoupent les taux d'homicides : les pays affichant la plus forte baisse du niveau de vie par rapport à leur PIB se trouvent en Amérique latine, dans les Caraïbes et dans les régions anciennement sous régime communiste, alors que l'Europe de l'Ouest et le Japon ont les plus faibles taux de baisse du niveau de vie.

Les coûts socio-sanitaires de la violence en Colombie et aux États-Unis, en 1995, étaient évalués à 9,7 % et 0,9 % de leur PIB respectivement[72].

En Colombie, le Centre de ressources pour l'analyse des conflits (CERAC) a récemment évalué la **baisse de productivité liée aux morts violentes** de plus de 90 pays[73]. Selon cette évaluation, l'Amérique du Nord affiche, comme région, le plus haut taux de perte d'espérance de vie et de baisse de productivité économique au monde. Les États-Unis font face à une baisse de productivité globale de 45,1 milliards en dollars américains. Pour l'Amérique latine et l'Afrique, les plus fortes baisses de productivité sont directement liées aux homicides.

66 Centers for Disease Control 2007, cité dans le rapport de Small Arms Survey (2008). *Small Arms Survey: Risk and Resilience.*

67 IADB (2006). *Preventing Violence*, Technical Note, no. 5, Inter American Development Bank. Washington DC: IADB; Londoño JL. et Guerrero R. (1999). *Violencia en America Latina: Epidemiologica y Costos*. Washington D.C: IADB.

68 Butchart A. et al. (2008). *Manual for Estimating the Economic Costs of Injuries due to Interpersonal and Self-Directed Violence*. Genève: OMS

69 Small Arms Survey (2006). *Small Arms Survey: Unfinished Business*. Oxford University Press: Oxford.

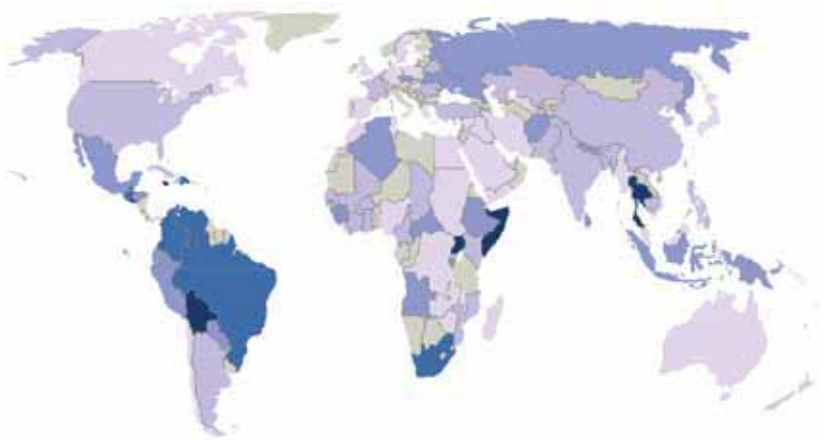
70 *Global Burden of Armed Violence, op. cit.*, p.94. Les coûts ont aussi été calculés pour le Guatemala, voir PNUD (2006). *El costo económica de la violencia en Guatemala*. Guatemala: PNUD.

71 *Global Burden of Armed Violence, op.cit.*, chapitre 5 pour une revue complète de ces méthodes.

72 Voir aussi Soares R. (2006). *The Welfare Cost of Violence across Countries*. Journal of Health Economics, vol. 25. Pp.821-846. Soares estime que la perte d'une année d'espérance de vie équivaut à 3,8 % du PIB.

73 Restrepo J., Ferguson B., Jukliana M. Z. et Villamarin, A. (2008). *Estimating Lost Product Due to Violent Deaths in 2004*, document de référence non publié mais cité dans *Global Burden of Armed Violence, op. cit.* Pp. 99-101.

Baisse de productivité globale liée aux morts violentes, 2004[74]



Légende:
Perte de productivité comme pourcentage du PIB 2004 en parité de pouvoir d'achat 2007 (Taux d'escompte de 5%)

- 1.1921-2.1420
- 0.6331-1.1920
- 0.2921-0.6330
- 0.0931-0.2920
- 0.0000-0.0930
- Non inclus

Source : Restrepo et al. (2008)

Les systèmes de surveillance des impacts en matière de santé[75]

Les systèmes de surveillance des impacts en matière de santé collectent l'information auprès des hôpitaux. Ils ont fait l'objet de projets pilotes ou ont été implantés dans plusieurs pays du Sud (Colombie, Salvador, Nicaragua[76], Honduras, Jamaïque[77] et Afrique du Sud) afin de générer des statistiques sur les niveaux et les causes de la violence, d'identifier les zones à haut risque et de cibler les programmes de prévention[78].

De tels systèmes dépendent du soutien du ministère de la Santé de chaque pays, qui doit tout particulièrement encourager les autorités locales décentralisées à les maintenir (tel qu'en Colombie). Au Salvador, le ministère de la Santé a commencé à inclure les données sur les blessures dans un nouveau système national intégré d'information sur la santé, le *Sistema de Información Morbilidad-Mortalidad vía Web*.

Ces systèmes offrent donc d'importantes sources d'information tant nationales que locales pour faciliter la planification de la prévention. En matière de traumatismes non létaux, la Jamaïque a découvert, en 2005, que les jeunes de 10 à 29 ans représentaient pour 50 % des blessés, avec, chez les moins de 19 ans, une plus forte proportion de garçons que de filles. 66 % des blessures liées à la violence résultaient d'une querelle, 5 % d'un vol, avec ou sans effraction, 2 % de trafic de drogue ou de « guerre des gangs », 5 % d'agressions sexuelles, 1 % de maltraitance des enfants et 11 % d'autres causes (émeutes, opérations policières)[79].

Les leçons tirées de ces initiatives et de différentes approches en santé publique commencent à être adaptées aux pays développés qui connaissent des taux de violence supérieurs à la moyenne. La *Violence Reduction Unit* d'Écosse a ainsi mis en œuvre un projet pilote de Surveillance des impacts en matière de santé à Glasgow, en 2006, afin d'évaluer l'ampleur du phénomène dans cette ville.

74 *Global Burden of Armed Violence, op.cit.*, carte 5.2.

75 Des outils de formation ont été élaborés pour soutenir quiconque voudrait établir un système semblable : Injury Surveillance Training Manual (anglais et espagnol) des Centers for Disease Control, et le Training, Educating and Advancing Collaboration in Health on Violence and Injury Prevention (TEACH-VIP) Manual de l'OMS.

76 Les projets en Colombie, au Salvador et au Nicaragua ont été financés par l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et les Centers for Disease Control and Prevention (CDC) des États-Unis.

77 Ashley, D., Holder Y. (2002). *The Jamaican Injury Surveillance System: lessons learned, Injury Control and Safety Promotion* (4), pp.263-264; Richman, M. et *al., Injury control in Honduras: a survey of injury mortality*, Annals of Emergency Medicine 2000, 36 (4), pp. 333-339; Butchart, A. *et al.* (2001). *The South African National Non-Natural Mortality Surveillance System – rationale, pilot results and evaluation*, in South African Medical Journal 91 (5), pp. 408-417.

78 Sklaver, B. A. et al. (2008). *Establecimiento de sistemas de vigilancia de lesions en Colombia, El Salvador y Nicaragua (2000-2006)*, Revista Panamericana de Salud Pública, vol. 24(6). Quoi qu'il en soit, les bases de données sur la santé publique posent encore problème pour chiffrer les homicides parce que le personnel médical peut ne pas être habilité à classer une mort violente comme homicide ou ne pas vouloir le faire pour toutes sortes de raisons.

79 Jamaica Injury Surveillance System report; ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*. New York : ONU.

Ces mesures des coûts de la violence fournissent une **indication du niveau des dépenses à la lumière desquelles il faut évaluer les coûts des politiques publiques de prévention**. Les méthodes permettant d'évaluer les coûts-bénéfices des différentes approches de prévention sont abordées dans le chapitre 10 du présent Rapport.

1.4. La violence non meurtrière

Les analyses centrées sur les homicides ignorent souvent les violences n'entraînant pas la mort. Or, l'Organisation mondiale de la santé considère que **la violence blesse approximativement dix fois plus qu'elle ne tue**[80]. Les taux de violence meurtrière et non meurtrière ne sont pas toujours reliés. En Afrique du Sud, il y a peu de corrélation entre les taux d'homicides et les autres types de violence, alors que la Barbade affiche un taux d'agressions inférieur à celui de l'Europe de l'Ouest, mais un taux d'homicides quatre fois plus élevé[81].

Les blessures non mortelles sont de plus en plus appréciées à l'aide de nouvelles sources de données. Ainsi, les systèmes de surveillance des impacts en matière de santé (voir encadré) fournissent des données standardisées précieuses, bien que non encore comparables sur le plan international.

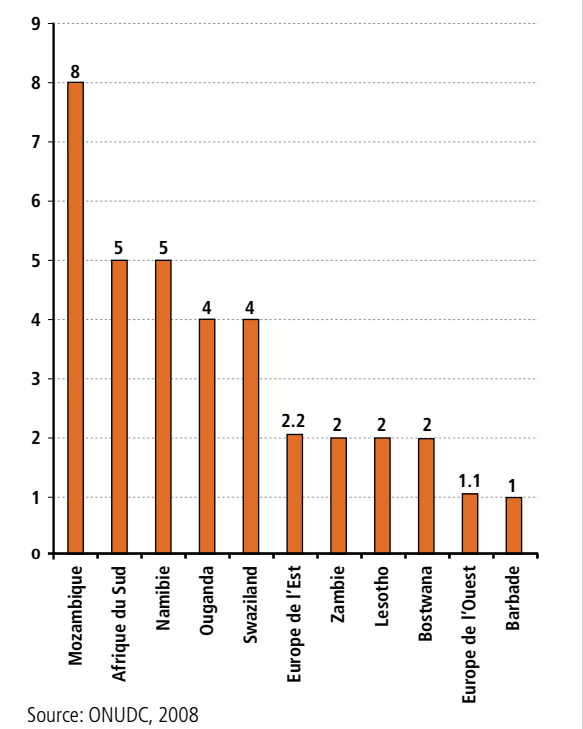
1.5. Quelques évolutions de la criminalité acquisitive

En 2008, nous soulignions une augmentation du nombre d'agressions et de vols en Amérique latine, dans le sud de l'Afrique et en Europe de l'Est entre 1980 et 2000, avec des taux de vols considérablement plus élevés que dans les pays riches[82]. Quoi qu'il en soit, de très fortes variations des taux de vols existent entre les pays. Une comparaison des données disponibles pour l'Afrique en ce qui a trait aux victimes de vols indique une grande variation des taux, tant au sein de la région que par rapport à l'Europe et à la Barbade (seul pays des Caraïbes inclus dans l'EIVC).

D'autres différences contextuelles sont également évidentes. Par exemple, en Europe, seulement 12 % des victimes connaissaient leurs voleurs de nom ou de vue, contre 20 % dans les pays africains et 42 % à la Barbade, qui compte par ailleurs le plus bas taux de vols.

Les données issues de l'EIVC laissent entendre que les pays riches d'Europe, l'Amérique du Nord et l'Australie/Nouvelle-Zélande ont connu une tendance à la baisse de la victimisation depuis le début des années 1990, résultant largement d'une chute des cambriolages, des vols perpétrés dans les véhicules et des vols d'automobiles. Cela varie toutefois, la Belgique et l'Irlande du Nord n'ayant pas relevé de changements significatifs des taux de victimisation sur leur territoire[84]. Les explications divergent également, mais les mesures de prévention situationnelle de la criminalité peuvent avoir eu un impact significatif sur la réduction des taux de ces crimes contre les biens[85]. Les sanctions pénales ne semblent pas avoir eu d'impact ni de relations avec la régression des crimes contre la propriété aux États-Unis ou en Europe[86].

Pourcentage des victimes de vol[83]



Source: ONUDC, 2008

80 OMS (2008). *Preventing Violence and Reducing its Impact: How Development Agencies Can Help*. Genève : OMS.

81 ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*. New York : ONU.

82 Bien que classé comme acte de criminalité acquisitive, le cambriolage est considéré comme impliquant de la violence et semble suivre les tendances à la croissance de la violence plutôt que celles propres à la criminalité acquisitive. Voir les données transmises dans l'EIVC (2005), l'enquête de l'ONUDC *Crime Trends Survey 2005* et le rapport ONU-Habitat (2007), *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security* (Nairobi).

83 Tiré du guide de l'ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*. New York: ONU. Annexe 1.

84 Van Dijk, J., van Kestrel, J. et Smite, P. (2007). *Criminal Victimization in International Perspective: Key findings from the 2004-5 ICVS and EU ICS*. Vienna: UNICRI.

85 Crawford, A. (2009). *Situating crime prevention policies in comparative perspective: policy travels, transfer and translation*. Dans Crawford, A. (éd.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective* (Willan: Cullompton).

86 Van Dijk, J., van Kesteren, J. and Smit, P. (2007). *Criminal Victimization in International Perspective: Key findings from the 2004-5 ICVS and EU ICS*. Vienna : UNICRI. Pp. 103-104.

Les pays en développement peuvent aussi avoir connu un déclin des vols par effraction, même s'ils présentent des taux beaucoup plus élevés de ces crimes. L'Amérique latine, les Caraïbes et l'Afrique affichent de plus forts taux de signalement de vols, de cambriolages et de vols d'automobiles (proportionnellement au nombre de véhicules sur leur territoire) que la majorité des autres régions[87]. L'Afrique montre encore les plus hauts taux de cambriolages dans les zones urbaines, même en tenant compte du pourcentage d'infractions qui ne sont pas signalées (taux de signalement estimé à 55 % pour l'Afrique et à 72 % pour l'Europe)[88]. Cela contredit l'hypothèse selon laquelle les pays de grande consommation, disposant de plus de produits de consommation transportables, connaitraient des taux plus élevés de criminalité acquisitive. Les enquêtes de victimisation conçues pour les pays en développement ont aussi relevé l'impact des vols de bétail[89], là où une part substantielle du capital et des revenus des ménages est investie dans les animaux.

D'autres types d'infractions constituent à la fois des faits violents et comportent une intention acquisitive tels les enlèvements en vue d'une rançon, qui paraissent constituer une préoccupation majeure dans certaines villes et régions (voir encadré).

2. Le contexte et les facteurs explicatifs de la criminalité

Dans notre précédente édition, nous avions examiné une série de facteurs facilitant le passage à l'acte criminel. Aujourd'hui, nous souhaitons mettre l'accent sur l'absence de corrélation directe entre urbanisation et criminalité, alors que les niveaux de criminalité semblent plus sensibles aux variations des inégalités. Enfin, nous soulignons deux phénomènes – inégalement répartis – qui affectent fortement le sentiment de sécurité des populations : la corruption et les exactions commises par les forces de l'ordre (« exécutions extra-judiciaires »).

2.1. Villes, urbanisation et criminalité : des corrélations incertaines

Les taux nationaux de criminalité masquent souvent de grandes variations entre les villes et le reste du territoire. Il est souvent présumé que les grandes villes sont plus susceptibles de connaître les plus hauts taux de criminalité et de victimisation, mais ce n'est pas nécessairement le cas. **Il n'y a pas de corrélation évidente entre la taille de la population des villes et les niveaux d'homicides en zone urbaine**[91]. L'Enquête des Nations unies sur l'évolution de la criminalité (2008)[92] a étudié un grand nombre de villes et découvert des différences considérables. Ainsi, les taux d'homicides sont plus élevés dans les grandes villes que dans le reste du pays en Amérique du Nord, en Asie centrale et en Europe occidentale, transcaucasienne, centrale et est-méditerranéenne, mais c'est l'inverse en Europe de l'Est, en Amérique centrale et australe, ainsi qu'en Asie de l'Est.

En Amérique latine et en Amérique centrale, les plus forts taux d'homicides sont enregistrés dans les petites villes et les villages, qui connaissent un taux de croissance plus rapide que les grandes communautés urbaines.

Les enlèvements contre rançons (kidnapping)

Les évolutions des enlèvements contre rançon sont difficiles à apprécier au niveau international. *Control Risks*, une firme privée de gestion du risque, a constitué une banque de données sur les enlèvements (depuis 1975), fondée sur les relevés quotidiens des cas rapportés. Bien que les chiffres soient sans doute très sous-estimés et d'une validité limitée, la compilation fait état d'une légère augmentation du nombre d'enlèvements, qui sont passés de 1350 par année entre 1998 et 2002 à 1425 en 2007. Entre 1998 et 2002, 74 % des enlèvements relevés par *Control Risks* ont eu lieu en Amérique latine, 14 % en Asie, et 7 % en Europe et dans les pays de l'ex-URSS. Selon des données plus récentes, une augmentation serait percpetible en Asie et en Afrique (spécialement en Afghanistan, au Pakistan, en Inde, en Irak et au Nigéria), un déclin en Colombie, mais une légère croissance au Venezuela et au Mexique[90].

87 Voir, pour plus de détails, CIPC (2008). *1er Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspectives*. Voir aussi les données présentées par le CIPC (2005) et l'Enquête sur l'évolution de la criminalité (2005) de l'ONUDC, dans *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*. Nairobi : ONU-Habitat.

88 Voir aussi les données fournies par le CIPC (2005) et l'Enquête sur l'évolution de la criminalité (2005) de l'ONUDC, dans *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*. Nairobi : ONU-Habitat.

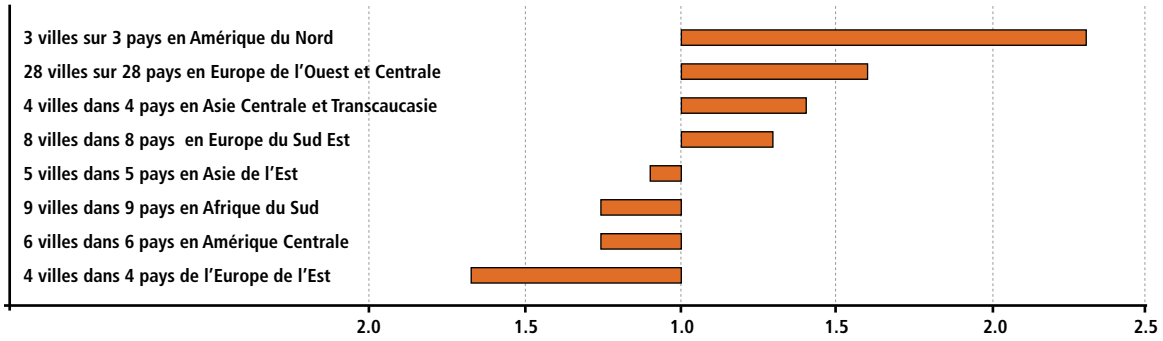
89 ONUDC (2008). *Enquête de victimisation au Rwanda*. Vienne : ONUDC (Version française http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/dfa/Enquete_victimisation_Rwanda_Francais.pdf; ONUDC (2008). *Victimization Survey in Uganda*, ONUDC: Vienne; ONUDC (2009). *Victimization Survey in Tanzania*. Vienne: ONUDC.

90 *Global Burden of Armed Violence, op. cit.*, pp. 136-137.

91 Small Arms Survey (2007). *Small Arms Survey: Guns and the City*. La taille des villes est ambiguë, dans la mesure où les bidonvilles et les régions urbanisées risquent de ne pas être inclus dans les statistiques.

92 ONUDC (2008). *10e Enquête des Nations unies sur l'évolution de la criminalité* Intentional homicide (2005-2006).

Ratio des taux d'homicides dans les grandes villes et sur le reste du territoire national, 2005[93]



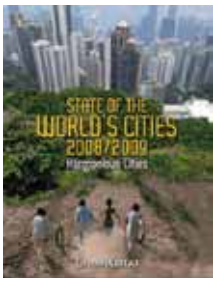
Source : Estimations d'ONUDC

La croissance urbaine mondiale varie énormément d'un continent à l'autre et au sein d'une même région ou d'un même pays; cependant, les Nations Unies estiment qu'un tiers de la population urbaine du monde vit en bidonville (voir encadré). Les niveaux de dénuement des bidonvilles, en matière de santé, d'éducation et de conditions sanitaires et environnementales, varient fortement d'un pays et d'une région à l'autre, mais le manque de services et d'infrastructures est un facteur majeur de vulnérabilité au crime et à la victimisation[94].

La violence sévit dans les bidonvilles pour plusieurs raisons, notamment en protestation contre l'échec des politiques de logement public et à cause des conditions de vie précaires et de l'augmentation des prix alimentaires, de la violence liée aux gangs et des attaques racistes dont les habitants sont victimes.

2.2. Les niveaux d'inégalités et la criminalité semblent plus liés

Le niveau d'inégalité est un des plus importants facteurs associés aux taux de criminalité en zone urbaine. Surtout, les plus importantes études sur la question ont plutôt souligné **une forte relation de cause à effet entre les niveaux d'inégalité de revenu et les crimes contre la propriété**, tant d'un point de vue historique que lorsqu'on compare les



La publication d'ONU-HABITAT intitulée « L'état des villes dans le monde 2008-2009 : Villes harmonieuses » traite de l'expansion des bidonvilles. Le rapport indique que « *d'ici deux décennies, près de 60 % de la population mondiale sera citadine* »[95]. L'augmentation de la population des villes exerce une pression sur les gouvernements et les administrations municipales, et les force à créer des infrastructures et des services adéquats afin d'absorber les nouveaux résidants. ONU-HABITAT rapporte qu'« *une personne sur trois vivant dans les villes du monde en développement, vit dans un bidonville* ». Les migrants nouvellement arrivés sont souvent des salariés à faible revenu. Ils vivent dans des colonies de peuplement dans les zones marginalisées des villes, dépourvues de services essentiels tels que les services de santé et de sécurité. Cette situation tend à augmenter le niveau d'insécurité dans leur vie et à occasionner une ségrégation urbaine. Les bidonvilles sont souvent construits sans l'approbation des autorités et sont caractérisés par le manque d'hygiène et d'eau, le surpeuplement, les logements inadéquats et le manque de sécurité[96].

93 *Global Burden of Armed Violence, op.cit.*, p.86.

94 UN-Habitat (2009). *The State of the World's Cities: Harmonious Cities*; UN Habitat (2007). *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*. Nairobi: UN Habitat.

95 ONU-Habitat (2008). *L'état des villes dans le monde 2008-2009 : Villes harmonieuses*. Nairobi : ONU-Habitat.

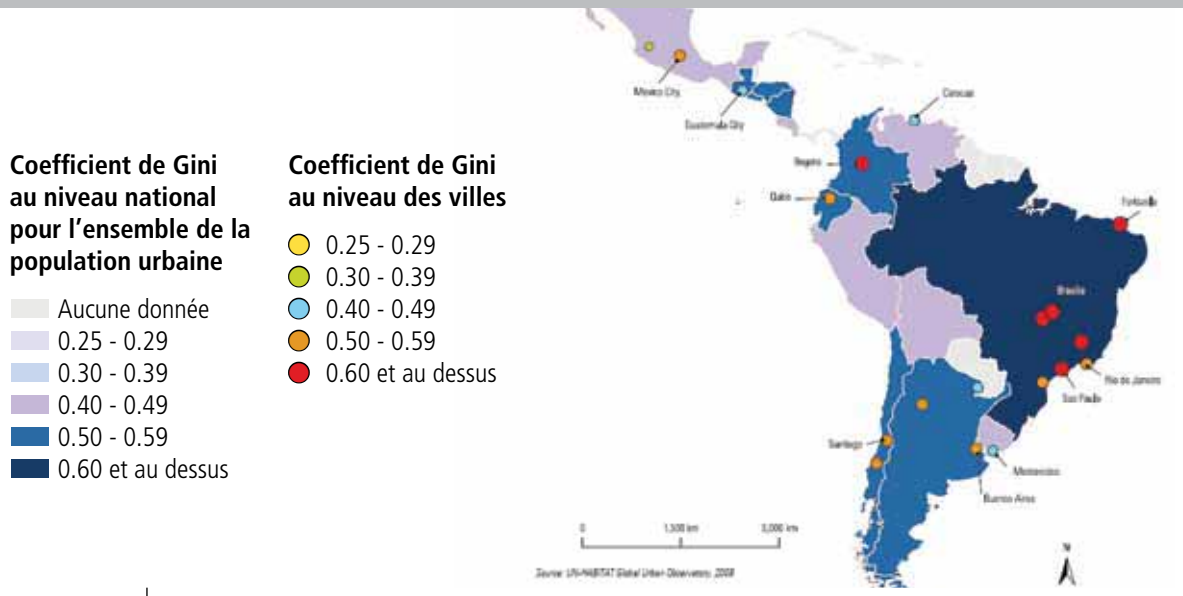
96 ONU-Habitat (2008). *L'état des villes dans le monde 2008-2009 : Villes harmonieuses*. Nairobi: ONU-Habitat.

97 Box, S. (1987). Recession, Crime and Punishment, Barnes and Noble, New York; Fajnzylber, P., Lederman, D. and Loayza, N. (2002). Journal of Law and Economics vol. 45; Bourguignon, F. (1999). Crime, Violence and Inequitable Development, document préparé pour la Conférence annuelle de la Banque mondiale sur le développement économique, Washington D.C., avril 28-30, 1999.

pays entre eux[98]. Des recherches récentes ont eu recours à des indicateurs de conditions économiques plus exhaustifs (niveau des salaires, rendement économique global [PIB], et perception collective des conditions économiques présentes ou anticipées) comme indicateurs des conditions économiques. Leurs résultats semblent confirmer une augmentation de la criminalité acquisitive en période de récession économique et une diminution dès que l'économie s'améliore[99].

Au-delà, une comparaison plus globale peut être faite entre les niveaux d'inégalité et de criminalité observés sur un même territoire. Ce degré d'inégalité peut être évalué par le « coefficient de GINI » présenté ci-dessous. Ainsi, il apparaît que les villes d'Amérique latine et des Caraïbes sont parmi les plus inégalitaires du monde, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

Inégalités urbaines en Amérique latine et aux Caraïbes[100]



Valeurs du coefficient de Gini	Signification
0,6 ou plus	Niveaux extrêmement élevés d'inégalité, non seulement entre individus mais également entre groupes sociaux (« inégalités horizontales »). Richesse concentrée entre les mains de certains groupes à l'exclusion de la majorité. Forts risques de troubles sociaux ou de guerre civile.
0,5 à 0,59	Niveaux relativement élevés d'inégalité, reflétant une faillite institutionnelle et structurelle dans la répartition des revenus.
0,45 à 0,49	Inégalité approchant dangereusement des niveaux supérieurs, qui, si aucune action n'est entreprise pour y remédier, peut décourager l'investissement et mener à des manifestations populaires et à des émeutes sporadiques. Dénote souvent un fonctionnement déficient du marché du travail, des investissements insuffisants dans les services publics et une absence de programmes sociaux en faveur des démunis.
0,40	Niveau d'alerte internationale – seuil critique d'inégalité.
0,3 à 0,39	Niveaux modérés d'inégalité. Croissance économique saine soutenue par une stabilité politique et la participation de la société civile. Mais cela pourrait aussi signifier que la société est relativement homogène – c'est-à-dire que tous les groupes sont globalement riches ou pauvres – et que les disparités ne reflètent en rien les niveaux de revenu ou de consommation.
0,25 à 0,29	Bas niveaux d'inégalité. Société égalitaire souvent caractérisée par un accès universel aux biens et services publics, la stabilité politique et la cohésion sociale.

Source : ONU-Habitat/Monitoring and Research Division, 2008

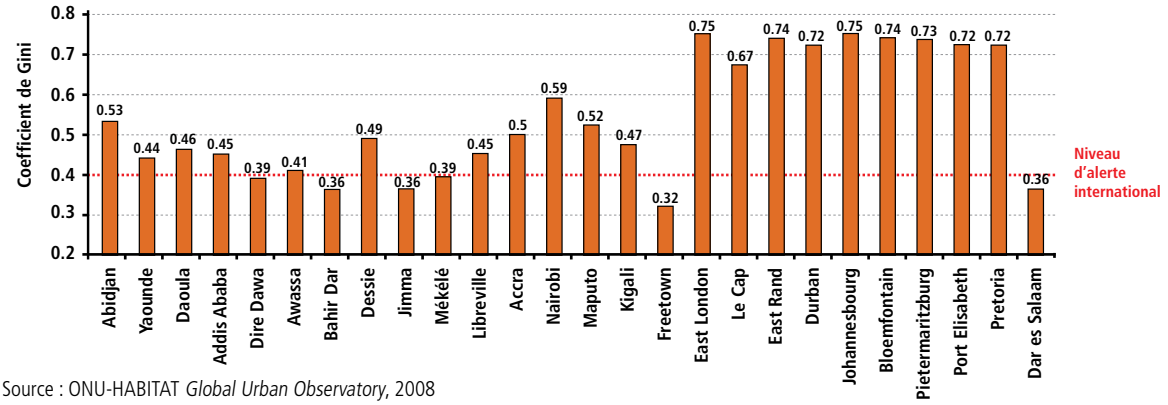
Le profil général des inégalités reflète parfaitement les taux de crimes et de violence. En Afrique, les inégalités en zone urbaine sont plus flagrantes dans le sud du continent, et tout particulièrement en Afrique du Sud où les modèles hérités de l'apartheid sont encore vivants.

ONU-HABITAT a d'ailleurs mis sur pied une « Alerte internationale » qui répertorie et évalue les inégalités ayant des conséquences négatives sur les plans social, économique et politique.

98 Arvanites, T. M. et Defina, R.H. (2006). Business cycles and street crime. Criminology 44, pp.139-164; Gould E.D., Weinberg, B. A. et Mustard, D. B. (2002). Crime rates and local labor market opportunities in the United States: 1979-1997, Rev Econ Stat 84, pp. 45-61; Grogger, J. T. (1998). Market wages and youth crime, Journal of Labour Economics 16, pp. 756-791; Rosenfeld, R. et Fornango, R. (2007). The impact of economic conditions on robbery and property crime: the role of consumer sentiment, Criminology 45, pp. 735-769.

99 ONU-Habitat (2009). The State of the World's Cities: Harmonious Cities : 67; explication du coefficient de Gini à partir de la page 51.

100 ONU-Habitat (2009). The State of the World's Cities: Harmonious Cities : 67; explication du coefficient de Gini à partir de la page 51.



Source : ONU-HABITAT *Global Urban Observatory*, 2008

Les villes asiatiques ont tendance à être moins inégalitaires que leurs consœurs du monde en développement, avec toutefois quelques exceptions (Ho-Chi-Minh-Ville, Hong Kong et les cités de Thaïlande et des Philippines). Aux États-Unis, le degré d'inégalité du revenu a maintenant dépassé, surtout dans les villes, le seuil d'alerte. La Nouvelle-Orléans, Atlanta, Washington, Miami et New York sont désormais comparables, en termes d'inégalité, à Abidjan, Nairobi, Buenos Aires et Santiago du Chili. Au Canada, on observe une hausse des niveaux d'inégalité, qui, comme aux États-Unis et en Australie, reflètent les inégalités raciales (entre Blancs, Noirs, Hispaniques, autres ethnies et groupes autochtones).

Cette analyse de l'évolution des villes et des niveaux d'inégalité montre toute l'importance de mener des études soigneusement contextualisées sur la croissance urbaine et les structures sociales, économiques et culturelles des villes, afin de produire une meilleure compréhension de l'évolution des tendances criminelles. Les autorités locales ont besoin d'une information qui examine le contexte et les problématiques de criminalité et de violence sur le plan local. C'est ce à quoi s'attachent les observatoires de la criminalité et des problèmes sociaux (voir encadré).

Les observatoires de la criminalité

Plusieurs pays, régions et villes ont mis sur pied des observatoires de la criminalité pour améliorer la qualité de l'information et la compréhension du phénomène, et mieux cibler les ressources permettant de réduire la criminalité et l'insécurité, et d'augmenter la sécurité générale. Les territoires couverts varient, ces observatoires pouvant être locaux (*Observatorio de la seguridad de Madrid,* Observatoire de Bogotá), régionaux (Observatoire régional des politiques de sécurité, Italie), nationaux (Observatoire national de la délinquance, France) ou supranationaux (*Observatorio Centroamericano sobre la violencia – OCAVI*). De plus, ils peuvent s'occuper de sécurité générale (Observatoire de la criminalité, Trinidad et Tobago) ou spécialisée (Observatoire canadien pour la prévention de la violence à l'école, Observatoire français des drogues et toxicomanies – *OFDT*)[101].

Les observatoires de la criminalité visent prioritairement à mieux fonder les prises de décision politique en fournissant une information qui va bien au-delà des statistiques policières. Ils établissent des partenariats avec des acteurs publics, parapublics ou privés (services municipaux, services de transport, services d'aide au logement social, propriétaires d'immeubles, entreprises, commerçants, etc.) afin d'élargir leurs sources de données. Ils organisent et utilisent des systèmes d'information géographiques (SIG), des enquêtes de victimisation et sur la peur du crime, ainsi que des enquêtes de délinquance auto-rapportée, tout comme des entrevues qualitatives et des groupes de discussion, dans le but de mettre au point une compréhension fine des problématiques locales de criminalité et de violence.

Le CIPC a organisé les deux premières Rencontres internationales des observatoires de la criminalité, en partenariat avec l'Observatoire national de la délinquance (OND) et la Délégation Interministérielle à la Ville, de France (première rencontre), et le Département de la sécurité publique du ministère de l'Intérieur du Chili (deuxième rencontre), afin d'encourager la coopération internationale[102].

101 Pour plus d'information sur l'implantation des observatoires de la criminalité en Amérique latine, voir IACPV/PAHO/CISALVA (2008), Systematization of Experiences on Surveillance systems, Observatories or Information Systems on Violence in Latin America (espagnol seulement) et les outils qui l'accompagnent.

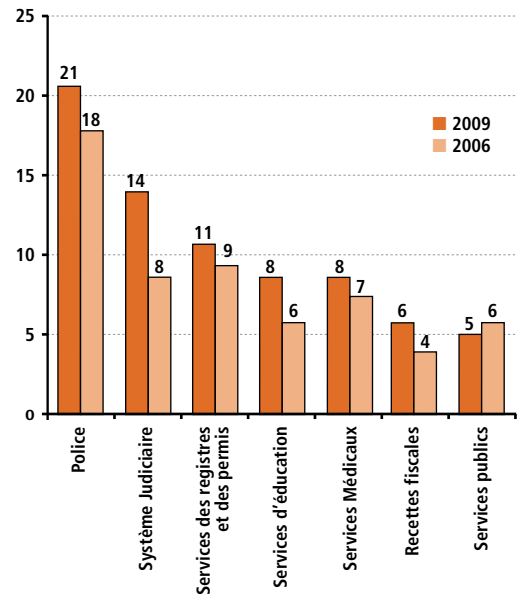
102 Le compte-rendu des débats est accessible sur le site du CIPC : http://www.crime-prevention-intl.org/menu_item.php?code=other_icpc_events. Voir aussi CIPC (2009). Observatoires de la criminalité : recension d'expériences internationales. Montréal : CIPC. http://www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_198_1.pdf.

2.3. La défiance à l'égard des institutions

Nous avons déjà souligné l'impact tant sur le sentiment de sécurité que sur le niveau de criminalité que peut avoir le manque de confiance à l'égard des institutions. Ce constat conduit à examiner plus précisément les niveaux de corruption dans un pays et leur lien avec le sentiment d'insécurité.

Le *Global Corruption Barometer 2009* s'appuie sur une enquête internationale auprès des ménages, commandée par *Transparency International* pour dresser un portrait de la corruption perçue ou vécue dans 69 pays et territoires (principalement en zone urbaine) entre octobre 2008 et février 2009 et pose un regard sur l'évolution de la situation depuis 2006. Entre autres analyses, il se penche sur les taux de « petite corruption » dans certaines régions du monde, et constate que les forces de police et l'appareil judiciaire sont les premiers bénéficiaires de ces exactions.

Pourcentage des répondants indiquant avoir versé un pot-de-vin (2006-2009), par service

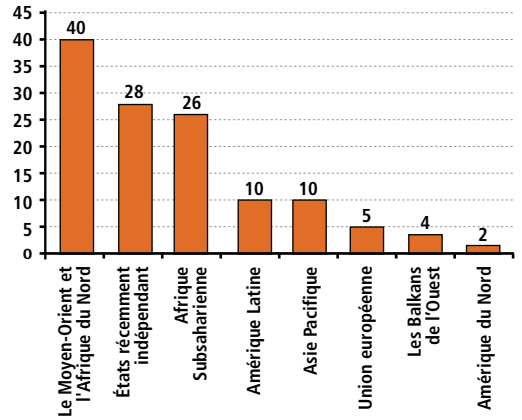


Source: Global corruption barometer. (2009). Transparency International, p. 11 (www.transparency.org)

Dans toutes les régions étudiées, le bénéficiaire le plus souvent signalé est la police[103]. Ces petites malversations sont courantes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, dans la Communauté des États indépendants (pays de l'ancienne URSS) et en Afrique subsaharienne. Parmi les pays étudiés, ceux qui sont le plus affectés par la petite corruption sont l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Cambodge, le Cameroun, l'Irak, le Libéria, la Sierra Leone et l'Ouganda.

Les répondants provenant de ménages à faible revenu sont les plus susceptibles de verser des pots-de-vin quand ils ont affaire à la police, à la justice, aux services fonciers ou au système d'éducation. Cette observation fait ressortir les inégalités en matière de vulnérabilité à la corruption et à l'extorsion, parfait reflet de la vulnérabilité à d'autres formes de victimisation criminelle.

Pourcentage des répondants ayant versé un pot-de-vin, dans les derniers 12 mois, par région



Source: Global corruption barometer. (2009). Transparency International, p. 7 (www.transparency.org)

Les enquêtes de victimisation dans les pays en développement[104] commencent à intégrer des questions portant sur la corruption. Avec le recours parallèle à des recherches plus qualitatives, cette tendance ouvre la voie à une prise en compte plus large du sentiment de sécurité et de la confiance dans les services publics. De telles enquêtes doivent également intégrer les niveaux de perception et d'expérience de la brutalité policière et des « exécutions extrajudiciaires » pour mieux comprendre le manque de confiance envers les services publics de police, surtout dans les contextes postcoloniaux, postapartheid ou postdictature.

Les données sur les « **exécutions extrajudiciaires** » posent un problème particulier, dans la mesure où les autorités elles mêmes peuvent vouloir les dissimuler ou en sous-évaluer l'ampleur. L'information dont disposent les militants, les organismes de défense des droits et les centrales syndicales tend à se limiter à des cas individuels et, bien souvent, ne peut pas être divulguée pour des raisons juridiques ou éthiques.

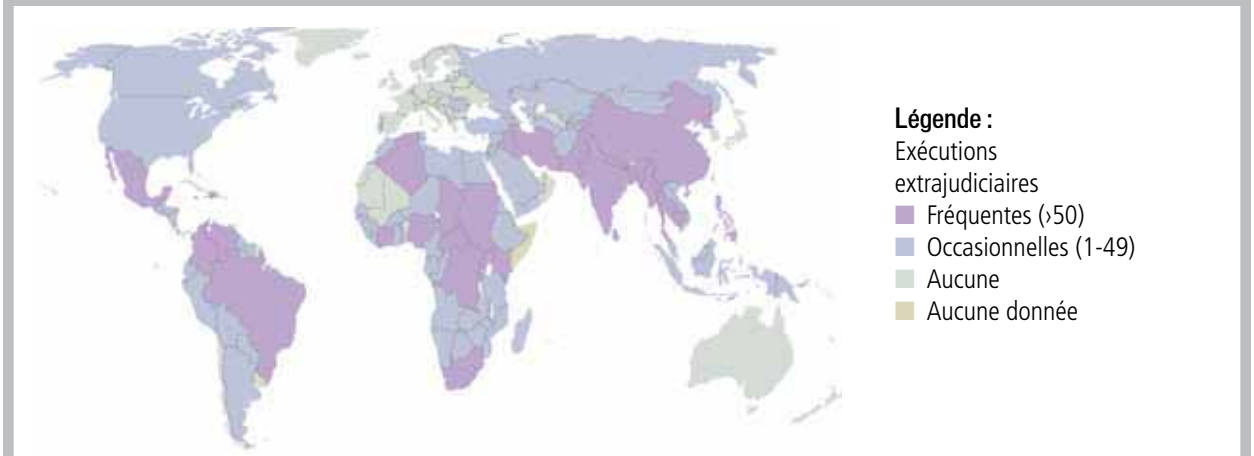
Les services de police ont tendance à sous-déclarer, contester ou classer ces décès de façon ambigüe. Un compte-rendu récent de la situation au Brésil, rédigé par le Rapporteur spécial des Nations unies sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires

103 En Amérique du Nord, bien que les taux de corruption soient peu élevés, des affaires de corruption dans le milieu judiciaire ont été rapportées. Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, la plupart des cas de corruption touchaient l'achat, la vente, l'héritage ou la location de terres. En Europe, les services fonciers et les services de santé se sont révélés les plus vulnérables à la corruption.

104 Voir les Enquêtes de victimisation menées par le Programme Onu-Habitat pour des villes plus sûres au Rwanda, en Ouganda et en Tanzanie, et publiées par *UNODC Data for Africa Project*. Bien qu'insuffisantes, ces enquêtes sont un premier pas dans la collecte de données sur la victimisation dans cette région.

ou arbitraires, révèle, par exemple, que la police signalait ces cas comme « actes de résistance » ou « résistance entraînant la mort ». À Rio de Janeiro, la police a signalé 1330 cas de décès pour cause de « résistance » en 2008, soit 18 % des morts violentes enregistrées dans la cité[105]. Les familles des victimes ont également tendance à ne pas signaler ces meurtres parce qu'elles ne font pas confiance aux administrations impliquées, ont peur des représailles ou ne connaissent pas les procédures de dépôt des plaintes. Des données largement comparables en matière d'exécutions extrajudiciaires, provenant des banques de données du Département d'État américain et d'*Amnesty International*, indiquent que, en 2006, les exécutions extrajudiciaires étaient courantes (plus de 50 morts par année) dans au moins 31 pays (voir la carte ci-dessous).

Relevé global des exécutions extrajudiciaires, 2006[106]



Source : Cingranelli, D. L. et Richards, D. L. (2008)

Il est important de noter que **l'évolution et la distribution de ce type d'homicides ne correspondent pas au schéma général des taux d'homicides ou de criminalité**.

Bien que les pays développés ne connaissent pas d'aussi forts taux de corruption, ils doivent, eux aussi, étudier l'effet des perceptions en matière de justice et d'égalité de traitement, d'efficacité et de fiabilité de l'appareil judiciaire, tout particulièrement (mais pas exclusivement) chez les populations migrantes, les minorités et les peuples autochtones (voir l'encadré sur la Criminalisation des groupes ethnoculturels). Le manque de confiance envers les forces de police et la perte de légitimité qui en résulte ont d'importantes conséquences sur l'efficacité policière, qui dépend essentiellement de la signalisation des infractions et contribuent non seulement au sentiment d'impunité des contrevenants, mais exposent les plus vulnérables à encore plus de vexations.

3. L'impact de la crise financière sur la criminalité

Au moment d'écrire ces lignes, l'impact de l'actuelle récession économique sur le niveau de criminalité et de violence était une préoccupation croissante. Ayant souligné précédemment quelques-uns des facteurs complexes qui influent sur les taux de crimes et de violence, nous aborderons cette question très prudemment.

3.1. L'impact global de la récession

Bien qu'un effondrement financier ait été évité, les obstacles à l'accès au crédit et la perte de confiance des consommateurs ont entraîné, d'après l'Organisation Internationale du Travail, la plus profonde récession économique globale depuis la Seconde Guerre mondiale[107].

Bien que moins exposés au marché financier global, les pays en développement ont néanmoins été durement affectés. Les problèmes d'accès au crédit, le ralentissement de la consommation, de la production et des échanges commerciaux, de même qu'une chute des prix des produits de base (par suite de la flambée des prix du pétrole et des produits alimentaires au tournant de 2008) ont eu des conséquences graves dans ces pays, à tel point que les organisations internationales ont lancé un cri d'alarme devant le risque d'une situation d'urgence en matière de développement[108]. Les prévisions concernant

105 Conseil des droits de l'homme (2008). *Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political Economic and Cultural Rights, Including the Right to Development: Report of the Special Rapporteur on Extra-judicial, Summary or Arbitrary Executions:* Addendum: preliminary Note on Mission to Brazil November. A/HRC/8/3/Add.4 of 14 May (Geneva: UN). Secrétariat de la Déclaration de Genève (2008). *Global Burden of Armed Violence*. Geneva: Geneva Declaration Secretariat, chapitre 7.

106 *Ibid.*, p. 131. Issu des données de Cingranelli, D. L. et Richards, D. L. (2008). The Cingranelli-Richards Human Rights Dataset. Dernière consultation du site: avril 2008.

107 Organisation Internationale du Travail (mai 2009). Global Employment Trends Update.

108 Banque mondiale (2009). Global Development Finance, Charting a Global Recover

cette récession sont continuellement revues à la lumière des dernières informations[109].

C'est sur la base de ces tendances prévisibles de contraction économique que les organisations internationales anticipent une augmentation des taux de mortalité infantile[110], une hausse des taux de chômage et un accroissement du nombre de gens victimes de la pauvreté et de la faim chronique[111]. Il y avait encore de grandes incertitudes, au moment de la rédaction du présent document, quant à la profondeur de cette récession et aux perspectives de rétablissement en 2010. Au cours des récessions précédentes, l'emploi n'a retrouvé ses niveaux d'avant-crise que quatre ou cinq ans après le rétablissement économique, et les travailleurs qui avaient perdu leur emploi ont eu tendance à rester dans l'économie parallèle[112].

3.2. Un impact disproportionné sur les groupes vulnérables

L'impact de la récession risque d'accentuer les inégalités dont sont victimes les femmes[113] les travailleurs migrants[114] et les jeunes[115]. Ces groupes sont frappés plus durement par les licenciements, la fragilité de l'emploi et les difficultés à accéder à un marché de l'emploi plus compétitif.

L'UNICEF a mis en évidence l'impact de la récession économique sur la santé et le bien-être des **enfants**. La crise, a prévenu l'organisme, risque de plonger des millions d'enfants de plus dans la pauvreté et d'exacerber les carences actuelles, portant un préjudice grave aux enfants d'aujourd'hui et aux générations futures. On redoute également que la crise provoque une augmentation du travail des enfants, en réaction aux difficultés accrues des ménages à petit revenu[116]. Cette situation peut être aggravée par la faible qualité et la mauvaise répartition des services sociaux de base et des services d'éducation, et par l'insuffisance des mécanismes de protection sociale. Cette situation peut exposer un nombre d'enfants beaucoup plus élevé à des abus et des conditions de vie dangereuses, et limiter leur potentiel de développement et leurs chances d'avenir en les plongeant encore plus dans le dénuement.

D'après les études de victimisation, il semble que les groupes marginalisés, ceux qui vivent dans des zones très criminalisées, et tout particulièrement les jeunes, les femmes (surtout de familles monoparentales), les minorités ethnoculturelles et les migrants sont plus vulnérables à une victimisation accrue en cas de récession[117].

Par ailleurs, la récession risque d'accroître les risques d'exposition à la violence conjugale, surtout si les femmes deviennent de plus en plus économiquement dépendantes de leurs partenaires masculins[118]. Il y a cependant peu de preuves formelles d'une relation entre cycles économiques et violence en général (exception faite des vols), ce qui suppose une différence de causalité entre violence et délinquance acquisitive[119].

Autre préoccupation, la **forte corrélation entre taux de chômage et taux d'emprisonnement**[120]. Cela s'explique partiellement du fait que les procédures de justice pénale traitent différemment les gens selon qu'ils sont chômeurs ou pas. Toute croissance du taux de chômage peut donc avoir pour conséquence une augmentation de la criminalisation, surtout dans les pays qui s'appuient largement sur la justice pénale pour résoudre les problèmes sociaux et l'agitation qui en résulte, et qui font peu de cas des solutions alternatives à l'emprisonnement. Selon toute évidence, les groupes déjà surreprésentés dans le système carcéral sont également susceptibles d'être affectés.

109 Au moment de mettre sous presse, la Banque mondiale prédisait une chute de la croissance du PIB des pays en développement d'un taux de 5,9 % en 2008 à 1,2 % en 2009, mais, si on exclut l'Inde et la Chine, la contraction prévue est de 1,6 %. Les pays riches devraient connaître une réduction collective de 4,5 % du PIB en 2009. En avril 2009, le Fonds monétaire international prédisait que les pays développés, tels les États-Unis, l'Europe centrale et du Sud-Est (hors UE), ainsi que la Communauté des États Indépendants (ex-URSS), l'Asie du Sud-Est, les pays de la zone Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes, termineraient l'année 2009 en affichant une croissance négative; *Global Development Finance, Charting a Global Recovery, op.cit.*; IMF *World Economic Outlook*, April 2009.

110 *Global Development Finance, Charting a Global Recovery, op.cit.* ; UNESCO (2009). Éducation pour tous - Rapport mondial de suivi.

111 *Global Development Finance, Charting a Global Recovery, op.cit.* ; Organisation Internationale du Travail (janvier 2009). *Global Employment Trends*; Organisation Internationale du Travail (mai 2009), *Global Employment Trends Update*.

112 Torres, R. (2009). *The financial and economic crisis: a decent work response*. Geneva: ILO.

113 Organisation Internationale du Travail (mars 2009). Global Employment Trends for Women.

114 Migrants increasingly vulnerable due to global recession, says UN trade body, 29 juillet 2009 (UN News Centre).

115 L'Organisation Internationale du Travail prévoyait que le nombre de jeunes sans emploi augmenterait de 4,9 à 17,7 millions entre 2008 et 2009, soit une croissance de 12,2 % en 2008 à 13 à 15,1 % pour 2009 (comparativement à 0,5 à 1,2 % de croissance des taux de sans-emploi chez les adultes).

116 Voir le rapport *Understanding Children's Work: An Inter-Agency Research Co-Operation Project On Child Labour*. Organisation Internationale du Travail, UNICEF et Banque mondiale.

117 Nilsson, A. et Estrada, F. (2001). *Crime as a Welfare Problem* dans Bergmark, A. (éd.) *Ofärd I välfärden (Disadvantage in the Welfare Society)* SOU 2001:54, pp. 223-263 (Ministère de la Santé et des Affaires sociales).

118 Le Massachusetts, par exemple, a vu le nombre d'homicides liés à la violence conjugale tripler entre 2005 et 2007, ce qui peut s'analyser, selon le National Network to End Domestic Violence, comme une réaction à la récession. Mary R. Lauby et Sue Else (December 25, 2008), *Recession can be deadly for domestic abuse victims*, Boston Globe. Le gouvernement britannique a produit un fascicule offrant aux femmes avis et conseils sur la violence conjugale et la discrimination au travail en temps de récession : *Real Help Now for Women* (Government Equalities Office, UK); voir aussi *Are women bearing the brunt of the recession?* (Fawcett Society, UK). Les chiffres publiés en janvier 2009 par la UK Metropolitan Police suggèrent également une légère hausse de la violence conjugale au cours de la dernière année.

119 Zimring, F. E. et Hawkins, G. (1997). *Crime Is Not The Problem: Lethal Violence In America*, Oxford University Press: New York; La récession économique peut avoir un impact indirect sur la violence, via une participation accrue au marché noir et aux trafics illicites. Rosenfeld, R. (2009). *Crime is the Problem: Homicide, Acquisitive Crime, and Economic Conditions*, Journal of Quantitative Criminology (Septembre 2009) Online first.

120 Box, S. (1987). *Recession, Crime and Punishment*. Barnes and Noble, New York.

3.3. Les risques liés à l'aggravation des inégalités

Nous avons vu les corrélations existant entre niveaux d'inégalités et criminalité. La récession peut annuler les efforts de réduction des niveaux d'inégalité et des taux élevés d'homicides dans les pays du Sud, surtout si elle a des effets durables sur l'aide au développement. Entre autres facteurs aggravants, la réduction des dépenses, les compressions de personnel et les réductions de services, ainsi qu'une diminution des crédits et aides au développement toucheront notamment les pays d'Afrique qui comptent sur l'aide internationale.

Le Libéria, le Burundi, la Guinée-Bissau, la Sierra Leone et l'Érythrée, dont le produit national brut repose en grande partie sur l'aide internationale au développement, sont tout particulièrement fragiles[121]. Plusieurs pays d'Afrique et d'Asie sont par ailleurs vulnérables à toute diminution de l'argent envoyé chez eux par leurs ressortissants qui travaillent et vivent à l'étranger[122].

L'analyse des récessions du passé permet d'avancer avec prudence que la crise actuelle entraînera une augmentation des inégalités et pourrait provoquer une croissance des crimes contre la propriété en cas de baisse des salaires, de chute du PIB et de perte de confiance du public quant à la santé de l'économie et aux possibilités qu'elle offre. Si cela se vérifie, les conséquences pourraient être importantes pour les pays et régions touchés par une baisse significative du PIB et des taux déjà élevés d'inégalité, tels que les États-Unis, l'Europe de l'Est, l'Asie centrale, l'Amérique latine et les Caraïbes. Toutefois, **de telles conjectures doivent être considérées avec une grande prudence** parce qu'elles se fondent sur des récessions ayant touché des pays développés et qu'elles ne tiennent pas compte de plusieurs variables économiques, sociales et culturelles. De plus, les analyses des récessions passées ont tendance à mettre l'accent sur la période qui commence avec les années 1970 et qui fut marquée par une hausse du niveau de la criminalité, alors que la présente récession intervient en pleine tendance régressive de la criminalité acquisitive[123], ce qui pourrait signifier une croissance plus faible de la criminalité et un retour rapide aux taux antérieurs à la récession.

3.4. Des formes spécifiques de criminalité ?

Selon certains, la crise économique peut ouvrir de nouveaux champs d'action au crime organisé[124]. Les inquiétudes portent principalement sur le potentiel de croissance de l'exploitation des travailleurs migrants et des sans-papiers, ainsi que l'exploitation sexuelle, surtout des femmes et des enfants, résultant de la traite des êtres humains.

La cybercriminalité pourrait également connaître un certain essor. Cela touche surtout les pays où s'effectue un grand nombre de transactions par Internet. Un rapport déposé en mars 2009 par l'*Internet Fraud Complaint Center* du FBI indique que les fraudes par Internet ont bondi de 33 % en 2008, une première hausse en trois ans. En février et mars 2009, une hausse de 50 % des plaintes déposées pour fraude sur Internet est constatée[125]. En Inde, outre les escroqueries par internet promettant des gains monétaires immédiats, le vol d'identité pourrait être multiplié par dix en 2009-2010 (utilisation de maliciels – logiciels malveillants – pour voler les informations nominales)[126]. Cependant, il n'est pas aisé de distinguer, dans cette croissance générale du vol d'identité et de la cybercriminalité, ce qui relève des avancées de la technologie ou des effets directs de la récession.

Si la récession économique s'avère entraîner une hausse des taux de criminalité sur certains territoires, il paraît essentiel de souligner tous les risques pesant sur les personnes ou groupes les plus fragiles et vulnérables face aux risques de victimisation comme de délinquance. Les organismes internationaux soutiennent le principe d'une augmentation des mécanismes de protection sociale, de création d'emplois, d'acquisition de compétences et de formation à l'emploi[127]. Renforcer la prévention de la criminalité et la protection sociale semble tout particulièrement important en période de récession. **Un soutien ciblé des groupes vulnérables** peut inclure, par exemple, des mesures d'assistance financière, un accès au microcrédit[128], la possibilité d'obtenir ou de conserver des emplois moins précaires, tout comme impliquer la mise en œuvre d'une série de mesures de prévention du crime en zones marquées par la forte criminalité visant à raffermir la résilience tant des personnes que des communautés.

121 ECOSOC, Economic Commission for Africa and African Union Commission (juin 2009), *The Global Financial Crisis: Impact, responses and way forward*.

122 Banque mondiale (2009). *Global Development Finance, Charting a Global Recovery*.

123 Quoi qu'il en soit, l'incidence de la délinquance acquisitive est plus faible dans les pays en développement et limitée aux zones où la récession montante risque d'exacerber les tendances.

124 Wilton Park (2009). *Tackling organized crime: assessing the impact of the Economic Crisis*. Report on the Wilton Park Conference WPS09/5 in association with the UK Home Office.

125 *Cyber-crime surges with deepening recession*, CPI Financial, May 11 2009 http://www.cpifinancial.net/v2/news.aspx?v=1&aid=2310&sec=Technology.

126 *Recession fuels cyber crime*, The Hindu, 26 décembre, 2008 http://www.hindu.com/2008/12/26/stories/2008122655370700.htm.

127 Organisation Internationale du Travail (2009). *Tackling the Global Jobs Crisis: Recovery through Decent Work Policies,* 98e Conférence Internationale du Travail – Session 2009; ECOSOC, Economic Commission for Africa and African Union Commission (juin 2009), *The Global Financial Crisis: Impact, responses and way forward*; Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (30 juin 2009), UN Official says Economic Crisis an Opportunity to Nations to Develop Social Safety Nets.

128 L'utilisation du microcrédit pour réduire la vulnérabilité des femmes à la violence conjugale a montré tout son potentiel à Limpopo, en Afrique du Sud, où la violence a diminué de 55 %, alors qu'on notait des changements d'attitude entre conjoints, une plus grande capacité à faire face aux comportements abusifs et à les dénoncer, et une meilleure stabilité économique. Voir Kim, J.C. *et al*. (2007). *Understanding the Impact of a Microfinance-based* Intervention on Women's Empowerment and the Reduction of Intimate Partner Violence in South Africa, American Journal of Public Health, vol. 97(10), pp.1794-1802.

La limitation des armes en tant que stratégie de prévention de la violence et de la délinquance

Martín Appiolaza, *Instituto Latinoamericano de Seguridad y Democracia*

La violence armée est l'expression la plus mortelle des formes de violence. Selon le rapport Mondial sur la violence et la santé (OMS, 2003), elle peut être qualifiée d'épidémie. Les victimes sont notamment des enfants et des jeunes entre 15 et 29 ans (quelque 70 à 100 000 morts par an, soit 50 % des cas). Dans le monde, près de 650 millions d'armes se trouvent entre les mains de civils, ce qui représente près de 75 % du nombre total d'armes en circulation (SAS, 2007). Le pays qui possède le plus d'armes est les États-Unis où près de 90 % des personnes en possèdent une.

Les armes à feu sont impliquées dans 40 % des homicides dans le monde et la répartition des décès est irrégulière. L'Amérique latine et les Caraïbes sont les régions les plus touchées par la violence armée, avec 40 % des cas enregistrés dans le monde et un taux annuel estimé de 15,5 morts pour 100 000 habitants. Vient ensuite l'Afrique avec 20 % des homicides et un taux de 5,9 morts pour 100 000 habitants (SAS, 2004).

Les armes à feu représentent également une proportion élevée des délits ne menant pas à la mort. Selon les données d'*International Crime Victim Surveys*, les armes sont très fréquemment utilisées pour les cambriolages, les attaques et les agressions sexuelles. En Amérique latine, elles comptent pour 24,84 % des cambriolages et en Afrique pour 12,92 %. Dans ces deux régions, les attaques ou tentatives d'attaque à main armée représentent près de 10 % du total. Elles sont de 6,25 % dans l'Union européenne. Leur utilisation pour les agressions sexuelles est très fréquente en Afrique (Van Kersteren, 2003).

La violence armée en tant que phénomène criminel est principalement confinée aux zones urbaines. En Amérique latine, en Afrique et dans certaines parties de l'Asie, les niveaux de violence les plus élevés se manifestent dans les grandes villes où se concentrent la croissance démesurée, les fortes inégalités et la prolifération de communautés pauvres. C'est là en effet que se multiplient les bandes de jeunes faisant partie des divers marchés illicites. Paradoxalement, au Canada, la proportion de victimes de la violence armée à Toronto (la plus grande ville du pays) est inférieure à la moyenne nationale. En revanche, elle est supérieure aux États-Unis dans les villes de taille moyenne à forte concentration d'armes. La tendance mondiale confirme toutefois la concentration de la violence criminelle armée dans les grandes villes (SAS, 2007).

Armes et prévention

Dans une perspective épidémiologique, les armes à feu constituent un facteur de risque. En effet, les communautés les plus armées affichent les plus hauts risques. L'accès facile à des armes peut entraîner, à lui seul, l'expansion de la violence armée, toujours associée à des facteurs sociaux, institutionnels ou ceux directement liés à l'acte violent proprement dit.

On présente rarement les mesures visant la limitation des armes et le désarmement en tant que pratiques de prévention de la délinquance. La raison en est, comme c'est le cas pour n'importe quelle mesure préventive, la demande de résultats directs et immédiats, en l'occurrence la diminution des niveaux de délinquance. La mesure d'impacts des programmes de désarmement constitue un défi. Tout particulièrement compte tenu que les facteurs associés à l'augmentation de la violence armée dans les zones urbaines sont étroitement liés à la désintégration sociale et à l'anomie dans les grandes villes, aux occasions de délit, à l'inefficacité des systèmes de poursuites pénales et aux effets associés à l'interaction sociale, principalement dans les communautés les plus vulnérables (SAS, 2007).

Si l'on entend la prévention selon Van Dijk (1990:205), à savoir l'ensemble des mesures non pénales qui visent à réduire les actes de violence considérés comme des délits, il est possible d'identifier un certain nombre d'actions préventives centrées sur les armes à feu. Elles varieront selon le type de population ciblée. Elles seront dites primaires lorsqu'elles visent la population en général, secondaires lorsqu'elles visent les délinquants potentiels ou tertiaires si elles s'occupent des délinquants réels; de même, elles pourront être sociales, communautaires ou situationnelles selon le type environnemental des tactiques (Crawford, 1998; Sozzo, 2000). La combinaison des interventions dans les populations ciblées et des tactiques permet de distinguer différents milieux de travail en matière de prévention. Dans les espaces urbains, les autorités municipales peuvent déterminer des pratiques de limitation des armes et de désarmement en tant que stratégies de prévention de la violence armée. En voici quelques exemples :

	Sociale	Communautaire	Situationnelle
Primaire	Programmes médiatiques de sensibilisation sociale. Amnisties.	Médiation locale.	Zones exemptes d'armes. Sécurité privée.
Secondaire	Saisies.	Interventions publiques et privées en santé. Contrôles communautaires. Collecte et destruction d'armes.	Contrôles routiers. Réquisitions avec consentement
Tertiaire	Programmes d'éducation et de sensibilisation. Notification aux parents de possession d'armes.	Tribunaux communautaires.	

Source : à partir de Crawford, 1998; Sozzo, 2000; SAS, 2007; Dammert, 2008.

Ce tableau ne comprend pas les aspects normatifs de poursuite pénale étant donné que nous parlons de prévention. Il envisage par contre des actions tendant à faciliter le désarmement ainsi que des instances communautaires de notification et de contrôle de possession en tant que mesures visant à l'interdiction consensuelle d'armes dans des espaces déterminés.

Il ne convient pas ici d'entrer dans les détails de chacune de ces actions courantes, toutefois il faut insister sur les interventions que les municipalités peuvent et doivent faire pour la prévention de la délinquance par le biais de la limitation des armes : encourager les mesures de désarmement direct comme l'enregistrement et les saisies; décourager l'utilisation d'armes par des tactiques situationnelles de surveillance; résoudre les conflits et avertir les délinquants au moyen des instances communales qui travaillent au bien-être de la communauté et aux campagnes d'éducation et de sensibilisation; et, finalement, réduire le nombre d'armes en circulation par des amnisties et des campagnes de collecte et de destruction.

Dans tous les cas, il s'agit d'actions entreprises par les gouvernements locaux, souvent en coordination avec les forces de l'ordre, avec la participation de la communauté et la volonté d'autres instances publiques ou secteurs sociaux. À titre indicatif, voici quelques exemples.

Cas nº 1: *Municipios Libres de Armas* (Municipalités sans armes) au Salvador. Le Salvador affiche l'un des plus hauts niveaux de violence armée au monde : 55 morts pour 100 000 habitants sont causées par des armes à feu, soit 80 % du total des décès. La législation y est très permissive du fait d'une longue tradition de possession d'armes. Les municipalités de San Martín et Ilopango ont mis en place le Programme *Municipalités sans armes* depuis 2005, avec la collaboration des agences de sécurité nationale, la police et le PNUD. Les mesures prises sont : l'interdiction de circuler armé sur le territoire des municipalités (cette mesure n'est pas pénale), la saisie par la police des armes illégales, la coordination des diverses instances, la sensibilisation au moyen d'activités communicationnelles et culturelles visant particulièrement les jeunes les plus vulnérables et la remise volontaire d'armes. Le programme s'est traduit par la réduction de plus de 40 % du total des homicides (par arme à feu et autres) à San Martín et la réduction d'environ 50 % des autres délits, cambriolages et agressions, commis avec des armes à feu (Cano, 2006).

Cas nº 2: Programme *Guns Free Zones*, Afrique du Sud. Ce programme ne vise pas directement la prévention du crime, mais plutôt la réduction de nombre de blessés et de morts à la suite d'actes criminels. L'Afrique du Sud est au troisième rang des taux d'homicides par arme avec 26,8 décès pour 100 000 habitants, soit environ 40 % de tous les homicides (Lamb, 2008). Le programme *Guns Free Zones* a été mis en œuvre en 1994 afin de réduire l'accès aux armes et améliorer de cette manière la sécurité de la population. Les activités réalisées cherchent à réduire la quantité d'armes en circulation, à imposer une législation restrictive, à gagner le soutien social et à sensibiliser les communautés et les jeunes vulnérables. Les communautés déclarent certaines zones « sans armes » dans lesquelles il est interdit de pénétrer armé de révolvers ou de pistolets. Il s'agit là de pactes citoyens sans intervention de l'État : la mise en œuvre revient à la communauté et les responsables de zones (par exemple les restaurants, les bars et les magasins) participent activement

à cette prise de conscience. Certaines de ces zones sans armes ont maintenant une existence légale en Afrique du Sud. Le Malawi, la Namibie et le Lesotho ont commencé à implanter ces projets.

Cas nº 3: *Projet Luta Pela Paz* (Lutte pour la paix), Brésil. C'est l'enrôlement d'enfants et de jeunes dans le trafic de drogues, les bandes armées et les organisations militarisées qui a conduit a créer le concept de *Children in Organized Armed Violence* (COAV) (Enfants dans la violence armée organisée) qui s'applique à d'autres phénomènes semblables (bandes, milices, commandos, gangs, etc.) dans le monde. Le programme *Luta Pela Paz* est né de l'initiative de l'organisation Viva Rio, mais il en est maintenant indépendant. Il s'occupe d'enfants touchés par la violence armée organisée et en situation de grande vulnérabilité, en renforçant leurs aptitudes sportives, civiques et informatiques, en les éduquant, en les accompagnant au moyen de réseaux de soutien, en les préparant pour le marché de l'emploi et en suscitant des projets de leadership. Les enfants et les jeunes participent également à la gestion du projet. L'initiative a obtenu la reconnaissance de l'État de Rio de Janeiro, les jeunes sont reconnus par leur communauté comme des exemples positifs et les organisations criminelles qui sévissent dans les bidonvilles où est implanté le projet n'interfèrent pas (Dowdney, 2005). Luta pela Paz a servi de modèle pour l'engagement d'enfants touchés par le COAV dans la planification de stratégies préventives en collaboration avec la société civile et les autorités municipales dans les villes de Zacatecoluca (El Salvador), Medellín (Colombie), Niteroi (Brésil) et Le Cap (Afrique du Sud).

Bibliographie

CANO, Ignacio (2006): *¿Vivir sin armas? Evaluación del Proyecto Municipios Libres de Armas, una experiencia arriesgada en un contexto de riesgo*, en: Caballido, Armando: ¿Vivir sin Armas?, PNUD, El Salvador.

CRAWFORD, Adam (1998): *Crime Prevention and Community Safety*, London & New York: Ed. Longman.

DAMMERT, Lucía (2009): *Políticas públicas de Seguridad Ciudadana: innovaciones y desafíos*, en Kessler, Gabriel (comp.): Seguridad y Ciudadanía. Nuevos paradigmas y políticas públicas, Edhasa, Buenos Aires, 2009.

DOWNEY, Luke (2005): *Ni guerra, ni paz. Comparaciones internacionales de niños y jóvenes en violencia armada organizada.* Cinco Letras, Brasil.

Guns Free Zones: What is a gun free zone and a firearm free zone?, diponible en: www.gunfree.org.za, consultado en abril 2009.

LAMB, Guy (2008): 'Under the gun': An assessment of firearm crime and violence in South Africa, Programme Head: Arms Management, Institute for Security Studies, Report compiled for the Office of the President, Pretoria, South Africa, March 2008.

ROSENFELD, Richard (1996): *Guns Buy- Backs: Gun Control or Community Mobilization?*, en Plotkin, Martha editora: Under Fire: Gun Buy-Backs, Exchanges and Amnesty Programs, Washington, D.C.: Police Executive Research Forum.

SMALL ARMS SURVEY 2004: Rights at risk, Oxford University Press.

SMALL ARMS SURVEY 2007: *Guns and the city*, Oxford University Press.

SOZZO, Máximo (2000): *Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito*, publicado en Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal, Ad-Hoc, Número 10.

VAN KESTEREN, John (2003): *Firearms Ownership and Crime Data from the International Crime Victim Survey*, Background producido para el Small Arms Survey y citado en su informe 2004. Los datos corresponden a la década 1990-2001 en ciudades.

WHO (2003): Informe mundial sobre violencia y Salud, World Health Organization, Ginebra.

Contribution

La criminalité féminine : anciens et nouveaux enjeux

Elena Azaola, *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropologia Social*

Au XVIIe siècle, les premières prisons ont été occupées tant par des femmes que par des hommes. C'est alors que les prisons, les hospices, les maisons correctionnelles et les asiles ont commencé à recevoir ces êtres problématiques qui représentaient une menace pour la société. Les femmes toutefois ne font leur apparition dans les études anthropologiques criminelles de Lombroso et Ferrero qu'au XIXe siècle. L'approche de ces chercheurs, fondée sur le criminel atavique et l' « infériorité naturelle » des femmes, n'a jamais cessé d'influencer l'attitude collective et la façon dont le système criminel traite les crimes commis par des femmes (Torres, 2005).

C'est ainsi que, comme le soutiennent Facio (1993) et Zaffaroni (1993), les femmes se sont vues exclues du discours prédominant en criminologie et en droit, et de celui du discours punitif. Les stéréotypes entourant la vision de l'homme et de la femme de même que l'invisibilité de ces dernières ont été les facteurs déterminants qui ont empêché un traitement équitable des criminelles.

En fait, le caractère spécifique du comportement criminel féminin n'est apparu que récemment à la suite de l'adoption d'une approche féministe dans l'analyse de ce comportement ainsi que de la critique du féminisme – ou des féminismes – à l'égard des théories criminologiques traditionnelles (Smart 1989, Carlen 1992, Facio 1993, Rafter et Heidensohn 1995). Pour certains experts, une telle critique a exercé une influence considérable sur l'évolution de toute la pensée criminologique contemporaine (Larrauri 1994, del Olmo 1998).

Aujourd'hui, grâce aux recherches menées dans de nombreux pays au cours des 40 dernières années, les femmes commencent à jouir, pour le droit criminel, d'une certaine visibilité en tant que sujets. La discipline n'a pas pour autant abandonné sa logique masculine.

On trouve parmi les premiers travaux relatifs à la situation des femmes criminelles *Sisters in Crime* de Freda Adler et *Women and Crime* de Rita Simon, tous deux publiés en 1975. Ces auteures postulaient que la participation des femmes à la criminalité serait proportionnelle à leur intégration à la vie publique; elles prévoyaient qu'avec le temps les hommes et les femmes seraient également représentés dans les statistiques. Comme l'indiquent les données ci-dessous leurs prévisions ne se sont pas avérées.

Selon le Congrès des Nations unies sur la prévention du crime et la justice pénale, tenu à Vienne en 2000, les femmes ne représentaient que 5 % de la population carcérale. Qui plus est, plusieurs études montrent que la criminalité masculine est supérieure à la criminalité féminine dans tous les pays, toutes les communautés, tous les groupes d'âge, pendant toutes les périodes de l'histoire pour lesquelles des données sont disponibles, et pour tous les crimes à l'exception de ceux spécifiquement reliés à la condition féminine comme l'avortement, l'infanticide et la prostitution (Janeksela 1997).
De même, aux États-Unis en 2004, le nombre de femmes dans les prisons d'État s'élevait à 5,2 % de la population carcérale (Núñez, 2007). Dans l'Union européenne, leur pourcentage se situait entre 4 et 8 %. Les chiffres dans les pays latino-américains sont les suivants :

Pourcentage des femmes emprisonnées en Amérique latine, 2006					
Argentine	5 %	Équateur	9,5 %	Panama	6,6 %
Bolivie	7 %	El Salvador	5,4 %	Pérou	7 %
Brésil	6,3 %	Guatemala	5,3 %	Rép. dominicaine	3,3 %
Chili	8 %	Honduras	3,4 %	Uruguay	5 %
Colombie	6,4 %	Mexico	5 %	Venezuela	6,6 %
Costa Rica	8,1 %	Nicaragua	6,4 %		

Source: *Official records from the different countries*, rassemblés par Denia Núñez, ILANUD, 2007.

Ces chiffres amènent plusieurs interrogations : comment expliquer le faible nombre de femmes contrevenantes ? Existerait-il des mécanismes de contrôle informels (Larrauri, 1994) efficaces qui freinent les transgressions féminines ? Le mode de socialisation des femmes expliquerait-il leur sous-représentation dans la criminalité ? Les relations hommes/femmes comporteraient-elles des éléments transculturels qui expliquent ce phénomène ? Quels seraient-ils?

Fort heureusement, il existe aujourd'hui des études qui offrent certaines réponses à ces questions et à d'autres. Notamment, le projet « Femmes, intégration et prison. Analyse des processus d'intégration socioprofessionnelle des femmes incarcérées en Europe », mieux connu sous le nom de l'étude MIP[129], fruit des efforts de six pays européens : l'Allemagne, l'Angleterre, l'Espagne, la France, l'Italie et la Hongrie.

Il est surprenant de constater les points communs entre les circonstances ayant mené à l'incarcération de femmes dans différents pays et régions du monde aussi différentes que l'Amérique latine et l'Europe. Une telle constatation permet de poser, au-delà des différences ethniques, culturelles ou socio-économiques, l'existence de modèles relationnels liés au sexe susceptibles d'expliquer certaines coïncidences dans le comportement criminel des femmes.

129 Les résultats ont été publiés en avril 2005 et peuvent être consultés à l'adresse suivante : www.surt.org/mip

Jetons maintenant un coup d'œil sur les résultats les plus parlants de l'étude européenne mentionnée plus haut, qui d'ailleurs ne sont guère différents de ceux obtenus par les études effectuées dans les prisons pour femmes tant en Amérique latine qu'en Inde et en Égypte par Azaola et Yacamán 1996, Azaola 2001, del Olmo 1998, Núñez 2007, Badr-Eldin 1997 et Hartjen 1997.

Dans les pays de l'Union européenne, tout comme en Amérique latine, la population carcérale féminine s'est accrue au cours de la dernière décennie à un rythme de loin supérieur à celui des hommes. L'étude MIP justifie cette augmentation par un certain nombre de facteurs qui touchent tout particulièrement les femmes qui font l'objet de sanctions. Parmi ceux-ci : le chômage croissant, les licenciements en masse principalement de jeunes, de femmes et de secteurs de la population les moins intégrés, ainsi que l'insécurité de l'emploi, l'absence de soutien institutionnel, le bas niveau d'éducation, les problèmes de logement, les faibles revenus, les ruptures familiales, les familles monoparentales, l'absence de réseaux sociaux, les migrations, le trafic de drogues, la prostitution, l'appartenance à une minorité ethnique et des variables personnelles importantes telles que l'âge, le sexe, la maladie, la narcocodépendance, la violence et les mauvais traitements.

L'étude MIP adopte pour prémisse que les peines d'emprisonnement concernent de manière régulière et disproportionnée sur des exclus sociaux. L'exclusion sociale, pour des raisons nombreuses et variées, résulte de la négation à un individu d'échanges normaux, de pratiques et de droits généralement en vigueur dans les sociétés modernes. Sont touchés par l'exclusion des individus et des groupes, tant dans les zones rurales qu'urbaines, qui d'une façon ou d'une autre ont fait l'objet de discrimination ou de ségrégation; l'exclusion souligne les faiblesses de l'infrastructure sociale et accroît les dangers d'une société à deux vitesses.

L'étude européenne signale également que les études sur l'exclusion sociale doivent distinguer les sexes et prendre en compte, parmi les principales variables, les différences sociales. Le sexe constitue un facteur fondamental de l'exclusion. C'est pourquoi l'étude suggère d'améliorer la compréhension des facteurs de l'exclusion première des femmes, des modèles relationnels qui la régissent, des facteurs qui déterminent l'exclusion subséquente dans les prisons et finalement de ceux qui constituent un obstacle à la réinsertion des femmes dans la société. L'étude propose aussi d'étudier l'impact de l'incarcération sur les femmes selon le niveau et le type de leur exclusion initiale.

L'étude énumère les facteurs les plus courants au sein de la population carcérale féminine : la pauvreté, le chômage, la condition monoparentale et la violence conjugale, soit les mêmes facteurs que ceux présents dans les études latino-américaines. L'étude fait également apparaître très clairement les liens entre la consommation précoce de drogues, la pauvreté, la violence, les sévices auto-infligés et le manque de ressources. Les femmes les plus susceptibles de consommer de la drogue en bas âge sont celles dont les pères étaient des drogués, celles qui ont été abandonnées et celles qui ont subi des violences sexuelles. De 60 à 80 % des femmes incarcérées en Europe sont en effet toxicomanes. Finalement, l'étude aborde les liens de dépendance de certaines femmes à l'égard de leur conjoint qui les poussent à participer à des actions criminelles soit en tant que couverture soit en tant que complices plus ou moins volontaires.

En conclusion, la situation des femmes incarcérées est le reflet grossi des inégalités (Torres 2005) : l'accès inégal à l'éducation, l'inégalité des sexes et la ségrégation sociale qui interdisent aux femmes des espaces tant physiques que symboliques et qui se manifestent dans leur exclusion en prison.

Bibliographie

Adler, Freda (1975): *Sisters in crime*, New York: McGraw-Hill.

Azaola, Elena and Cristina José Yacamán (1996): *Las mujeres olvidadas. Un estudio sobre la situación actual de las cárceles de mujeres en la República Mexicana*, México: El Colegio de México – Comisión Nacional de Derechos Humanos.

Azaola, Elena (2001): *El delito de ser mujer*, 2ª ed., México: Plaza and Valdés – Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Badr-Eldin-Ali (1997): "Female criminality in modern Egypt: A general outlook" in *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 21:267-286.

Carlen, Pat (1992): "Criminal women and criminal justice, the limits to, and potential of, feminist and left realist perspectives" in J. Young and R. Mathews edtrs., *Issues in realist criminology*, London: Sage.

Del Olmo, Rosa coord., (1998): *Criminalidad y criminalización de la mujer en la región andina*, Caracas: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Facio, Alda (1993): "El derecho como producto del patriarcado", in Programa Mujer, Justicia y Género, *Sobre patriarcas, jerarcas, patrones y otros varones*, Costa Rica: ILANUD.

Hartjen, Clayton (1997): "The criminality of women and girls in India" in *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 21:287-304.

Heidensohn, Frances (1995): *Women and crime*, New York: University Press.

Janeksela, Galan (1997): "Female criminality: An overview" in *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice* 21:181-206.

Larrauri, Elena comp. (1994): *Mujeres, derecho penal y criminología*, Madrid: Siglo XXI Editores.

Lombroso César and Guillermo Ferrero (1973): *La donna delinquente*, Nápoles: Torino Fratelli Bocca.

Núñez, Denia (2007): "Mujer, cárcel y derechos humanos. Una perspectiva actual sobre la situación en América Latina", in: *Sistemas Penitenciarios y Derechos Humanos*, Comisión de Derechos Humanos del DF, México D.F.

Rafter, Nicole and Frances Heidensohn edtrs., (1995): *International feminist perspectives in criminology*. Engendering a discipline, Buckingham: Open University Press.

Simon, Rita (1975): *Women and crime*, Lexington: Lexington Books.

Smart, Carol (1976): *Women, crime and criminology. A feminist critique*, London: Routledge and Kegan Paul.

Smart, Carol (1989): *Feminism and the power of law*, London: Routledge and Kegan Paul.

Torres, Paola (2005): "La inquietante cara de la alteridad. Aproximaciones a la reclusión femenina", tesis de Maestría en Género y Derecho, Universidad Autónoma de Barcelona – CIESAS.

Zaffaroni, Raúl (1993): "La mujer y el poder punitivo" en Programa Mujer, Justicia y Género, S*obre patriarcas, jerarcas, patrones y otros varones*, Costa Rica: ILANUD.

CHAPITRE 2

L'IMPACT DES MIGRATIONS SUR LA SÉCURITÉ QUOTIDIENNE

L'impact des migrations sur la sécurité quotidienne

La migration est une tendance croissante à l'échelle internationale, régionale et nationale. À la recherche de meilleures conditions de travail et de vie, fuyant les conflits, la persécution ainsi que la dégradation de l'environnement, les populations optent de plus en plus pour des déplacements internes ou internationaux, temporaires ou permanents. Les avantages de la migration sont indéniables et ils sont généralement présentés sous l'angle de la contribution économique et culturelle des travailleurs migrants dans le nouveau pays, la nouvelle région ou la nouvelle ville, et par l'argent qu'ils envoient à leur famille dans leur pays d'origine. Dans son rapport de 2009, le Programme des Nations Unies pour le développement[130] constate que « la plupart des migrants, internes comme internationaux, récoltent les fruits de leur déplacement sous la forme d'une augmentation de leurs revenus, d'un meilleur accès aux infrastructures d'éducation et de santé et d'une amélioration des perspectives pour leurs enfants. »

Toutefois, les migrants sont également très vulnérables à la criminalité en raison de la situation de fragilité dans laquelle la migration peut les placer : fragilité économique, risque d'être victime de traite ou d'exploitation, fragilité personnelle liée à l'éloignement... De surcroît, les migrants peuvent être perçus dans leur nouveau lieu de résidence comme des « étrangers » - indépendamment de leur nationalité - et victimes de suspicion, de discrimination ou de blâme. Ces manifestations d'intolérance ou de racisme dépassent les réactions à l'égard des « nouveaux » migrants et alimentent des phénomènes de discrimination dont peuvent être victimes les minorités ethnoculturelles en général.

Le plus souvent les migrants sont identifiés par leur statut juridique : migrants légaux ou en situation irrégulière, migrants temporaires ou résidents permanents, demandeurs d'asile ou réfugiés. Sur le plan national et régional, les questions de migration clandestine et d'intégration des migrants font l'objet de nombreux débats publics. Leur vulnérabilité à la violence et aux abus, à la discrimination et la marginalisation sont également plus largement reconnus.

Ce chapitre met l'accent sur les effets des tendances mondiales en matière de migration sur la sécurité quotidienne. Il vise à examiner les tendances en matière de migration, de marginalisation des migrants et des minorités ethnoculturelles ainsi que les défis auxquels ceux-ci sont confrontés au cours de leur relocalisation. Dans la dernière partie, nous examinons les solutions proposées par les organisations internationales, les gouvernements et la société civile afin d'assurer la protection des migrants et promouvoir la cohésion sociale.

1. Principales tendances migratoires

1.1 Des migrations majoritairement internes

Selon son rapport de 2009, le PNUD estime à près d'un milliard le nombre de personnes migrantes dans le monde, dont les trois-quarts, soit 740 millions sont des migrants internes et 214 millions des migrants internationaux[131].

La migration interne est définie comme un mouvement de personnes d'une région à l'autre d'un même pays, dans le but d'y établir sa nouvelle résidence ou ayant pour effet d'y avoir sa nouvelle résidence[132]. La migration interne prend de plus en plus d'ampleur par rapport à la migration internationale. Comme nous l'avons présenté au chapitre 1, la migration vers les zones urbaines, ou entre celles-ci, est un facteur majeur de croissance de la population urbaine dans les pays en développement.

L'Organisation internationale des migrations (OIM) a répertorié **quatre types de flux migratoires internes** : des régions rurales aux régions urbaines, des régions urbaines aux régions rurales, des régions urbaines à d'autres régions urbaines et des régions rurales à l'international, mais en passant par des régions urbaines. L'Inde et la Chine ont récemment observé d'importants flux migratoires de régions rurales à régions rurales et de régions urbaines à régions rurales, provoqués par l'offre d'emplois contractuels temporaires. Les migrations internes sont également en croissance en Afrique où l'on assiste à une tendance de migration de milieux ruraux à milieux urbains et de milieux urbains à milieux ruraux[133]. Ces mouvements sont occasionnés essentiellement par l'augmentation des disparités

130 Fonds de développement des Nations Unies (2009). *Rapport sur le développement humain 2009 : Lever les barrières : Mobilité et développement humains.* New York : PNUD

131 *Ibid.*

132 Organisation internationale pour les migrations (2008). *Dialogue international sur la migration 2008 : Gestion des migrations dans une économie mondiale en évolution*. Genève : OIM

133 *Ibid.*

dans la répartition des richesses dans les pays, ainsi que par le manque d'emplois dans certaines régions. Beaucoup choisissent la migration interne plutôt que la migration internationale, car franchir les frontières et obtenir des papiers en règle dans d'autres pays est rendu de plus en plus difficile, surtout pour des travailleurs non qualifiés.

Les migrations internes se produisent également pour des motifs autres qu'économiques : la migration forcée est de plus en plus répandue en raison de conflits (voir ci-dessous) ou de changements climatiques[134]. **Les migrants environnementaux** sont de plus en plus nombreux. Un rapport de l'Institut de l'environnement et de la sécurité humaine de l'Université des Nations Unies souligne l'impact des catastrophes naturelles sur les déplacements à court terme. « Les migrations causées par l'environnement » augmente en cette époque de changements climatiques, qui voit le nombre d'inondations, de tempêtes et de sécheresses s'accroître[135]. Ainsi, l'OIM estime à 200 millions le nombre de migrants environnementaux d'ici 2050[136].

Contrairement à une opinion répandue, la majorité des mouvements de population ne se font pas des pays en voie de développement vers les pays développés. Nous constatons un inversement des flux migratoires dans lequel les mouvements régionaux représentent le modèle dominant[137]. En raison de l'augmentation des migrations économiques régionales, l'Asie, l'Europe de l'Est et l'Afrique centrale sont devenues les nouvelles destinations avec les pays du Golfe, d'Afrique du Sud et d'Asie centrale. Par exemple, l'Asie se caractérise par la plus importante circulation régionale de migrants et représente 20 % de la migration internationale[138]. Sur le continent africain, l'Afrique du Sud, l'Afrique du Nord et certains pays d'Afrique de l'Ouest, sont devenus les principales destinations des personnes provenant d'autres régions d'Afrique en quête de possibilités de travail. Les Amériques accueillent toujours majoritairement les migrations du Sud vers le Nord; le Mexique demeure un pays de transit ou une destination finale pour ceux qui ne parviennent pas à atteindre la destination choisie. Le Moyen-Orient compte le plus grand nombre de travailleurs contractuels, les politiques de migration dans cette région favorisant le travail temporaire[139]. Ainsi, la plupart des migrations se produisent dans des pays ayant le même schéma de développement.

La signature de pactes régionaux a encouragé certaines migrations régionales, comme la création de l'Union européenne, de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) en Afrique ou du Marché Commun du cône Sud (MERCOSUR) en Amérique latine.

Les flux migratoires

- 60 % des mouvements de population se font entre pays ayant le même niveau de développement : à l'intérieur de pays en voie de développement et de pays développés.
- 37 % des migrations se font de pays en voie de développement vers des pays développés.
- Seulement 3 % sont des migrants de pays développés vers d'autres pays développés.

Source : Fonds de développement des Nations Unies (2009), Rapport sur le développement humain 2009 : Lever les barrières : Mobilité et développement humains. New York : PNUD

1.2. Réfugiés, demandeurs d'asile et populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays

Quelques définitions

Demandeur d'asile : personne qui cherche à se protéger de la persécution ou de préjudices graves dans un pays autre que le sien et qui attend une décision sur sa demande de statut de réfugié en vertu des lois internationales et nationales en vigueur.

Réfugié : personne qui, en raison d'une crainte bien fondée de persécution pour des motifs liés à sa race, à sa religion, à sa nationalité, à son appartenance ethnique ou à son opinion politique, a fui son pays d'origine et est incapable de jouir de la protection de ce dernier ou, s'il craint pour sa sécurité, de s'en réclamer de la Convention relative au statut des réfugiés de 1951 (article 1er, *A*, 2), modifiée par le Protocole de 1967.

Déplacé : Personne ou groupe de personnes forcées ou contraintes de quitter leur domicile ou lieu de résidence habituelle en raison d'un conflit armé, de situations de violence généralisée, de violations des droits de l'homme ou de catastrophes naturelles ou provoquées par l'homme ou pour en éviter les effets, et qui n'ont pas franchi de frontières internationalement reconnues. L'OIM précise que cette dernière définition est descriptive car la « qualité » de « déplacé » ne confère pas de statut juridique.

Source : Organisation internationale pour les migrations (2008), World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy. Genève: OIM (2004) Les principes directeurs relatives aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

134 UNU-EHS (2009). *In Search of Shelter: Mapping the effects of climate change on human migration and displacement.* Canada : FSC
135 *Ibid.*
136 Brown, Oli (2008). *Migration and Climate Change.* Organisation internationale pour les migrations (OIM) : Série de recherche no 31. Genève : OIM
137 Fonds de développement des Nations Unies (2009). *Rapport sur le développement humain 2009 : Lever les barrières : Mobilité et développement humains.* New York : PNUD
138 *Ibid.*
139 De Wenden, Catherine W. (2009). *Atlas mondial des migrations : réguler ou réprimer…gouverner.* Paris : Éditions Autrement

Selon le Haut Commissariat aux Réfugiés, **en 2008, 42 millions de personnes ont été forcées de quitter leur foyer**. Parmi celles-ci, 15,2 millions ont été répertoriées comme réfugiés, 827 000 comme demandeurs d'asile et 26 millions comme personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Près de 47 % de l'ensemble des réfugiés et demandeurs d'asile sont des femmes. La plupart des réfugiés, demandeurs d'asile et personnes déplacées, vivent dans des conditions difficiles et sont confrontés à la violence et aux abus. Mais les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables à l'exploitation et à la violence[140].

La plupart des réfugiés, personnes déplacées et demandeurs d'asile se trouvent dans les pays en développement. Ils s'installent dans des camps, dans des colonies de peuplement ou près des zones urbaines. Le HCR estime que 50 % des réfugiés dans le monde vivent dans des zones urbaines et que 30 % vivent dans des camps.

Selon le Centre de contrôle des déplacements internes, 26 millions de personnes ont été déplacées pour cause de conflit ou de violence en décembre 2008[141]. La Colombie, l'Irak et le Soudan comptent pour 45 % de la population totale des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.

Quelques chiffres

- 839 000 personnes ont présenté une demande d'asile ou de statut de réfugié en 2008
- Les pays en développement accueillent quatre cinquièmes de la population mondiale de réfugiés
- Le Pakistan est le pays qui accueille le plus grand nombre de réfugiés dans le monde (1,8 million)
- La population totale sous la responsabilité du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés s'élève à 34,4 millions

Source : HCR (2009), Tendances mondiales en 2008 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides. Genève : HCR

Les réfugiés et les personnes déplacées vivant dans des camps sont souvent confrontés à des défis semblables : les déplacements et la précarité de leurs conditions de vie ainsi que leur statut les marginalisent par rapport au reste de la population. Le Centre de contrôle des déplacements internes constate que la majorité des personnes déplacées n'ont pas accès aux besoins essentiels comme nourriture, eau potable, abris, vêtements et services de santé[142]. C'est le cas en Éthiopie, en Irak, au Nigéria, au Sri Lanka, au Darfour, au Yémen et au Zimbabwe[143].

Ces conditions sont autant de facteurs qui confrontent les réfugiés et les migrants à des risques de criminalité, de crimes racistes ou de recrutement dans des gangs et des groupes de criminels organisés.

1.3. Les femmes migrent de plus en plus souvent seules

Selon l'OIM, **les femmes représentent environ 50 % de la main-d'œuvre migrante**. Bien que les femmes et leur famille aient toujours constitué une part importante de la population migrante (47 % en 1960), **les femmes ont tendance maintenant à migrer seules**. Ces dernières années, de nombreuses organisations internationales ont constaté que les femmes acceptent des emplois qui exigent peu de spécialisation, tel que le travail de domestique ou de gardiennage, pour lesquels il y a une demande[144].

Travailler à l'étranger a permis à de nombreuses femmes de subvenir aux besoins de leur famille restée au pays et d'acquérir indépendance et autonomie. Toutefois, les femmes migrantes sont confrontées à des risques élevés d'abus et de violence. Selon l'OIT, les femmes migrantes sont soumises aux pires conditions de travail : elles travaillent souvent de longues heures, elles sont sous-payés et courent le risque d'être abusées sexuellement. Elles peuvent être plus fréquemment exposées aux violations des droits de l'homme et ont souvent à faire face à des conditions de vie difficiles. Un des obstacles que les demandeuses d'asile ont à affronter est le déni de la persécution fondée sur le sexe par certains États. De nombreuses femmes se voient refuser l'asile ou le statut de réfugié dans certains États en raison de l'échec de l'intégration d'une perspective de genre dans les politiques d'immigration. Dans ces cas, elles perdent leur accès à l'aide sociale et leurs droits sociaux, et courent le risque d'être expulsées.

1.4. Les migrations de mineurs non accompagnés augmentent

Une des tendances récentes dans le domaine des migrations est l'augmentation de **mineurs non accompagnés**, définis comme étant des personnes de moins de 18 ans, non prises en charge par un adulte. De nombreux mineurs non accompagnés quittent leur pays d'origine chaque année. Même si les statistiques retraçant leurs mouvements sont rares, le HCR estime qu'il y a en permanence plus de 100 000 mineurs non accompagnés en Europe occidentale[145]. Les États-Unis reçoivent plus

140 HCR (2009).*Tendances mondiales en 2008 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides.*
141 Centre de contrôle des déplacements internes (2009). *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008.* Genève : IDMC
142 Centre de contrôle des déplacements internes (2009). *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008.* Genève : IDMC, p. 21
143 *Ibid*., p. 21
144 INSTRAW (2007). *Gender, Remittances and Development: Féminisation de la migration 2007.* Santo Domingo : INSTRAW.
145 Voir UNHCR (2001). *The World of Children at a Glance.* Amnistie internationale. Italie : les enfants invisibles - *The human rights of migrant and asylum-seeking minors detained upon arrival at the maritime border in Italy.*

de 130 000 mineurs sans-papiers chaque année en provenance des pays d'Amérique latine[146] et en Afrique du Sud, entre 10 et 15 % des migrants en provenance du Zimbabwe sont des mineurs non accompagnés[147]. D'après le HCR, plus de 16 300 demandes d'asiles ont été déposées par des mineurs non accompagnés dans 68 pays, dont 11 300 en Europe[148].

Les mineurs non accompagnés migrent pour trouver du travail ou pour échapper aux conflits ou aux abus. Ils constituent une cible facile pour les réseaux de criminels organisés qui les exploitent lors de passages clandestins ou les utilisent à des fins de contrebande, d'exploitation sexuelle (notamment touristique) ou d'exploitation par le travail[149]. De nombreux instruments juridiques internationaux pour la protection des enfants prévoient des dispositions sur les droits des enfants travailleurs migrants[150]. Toutefois, comme le souligne le Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains des migrants, les enfants qui demandent l'asile sont souvent confrontés au risque d'expulsion. Par ailleurs, ils sont traités comme des adultes migrants en situation irrégulière et ne bénéficient d'aucune protection[151]. Il recommande que les États traitent les mineurs non accompagnés comme des victimes et non comme des criminels.

1.5. Migrations clandestines : un risque plus élevé d'exploitation

Par définition, la migration clandestine, également appelée immigration illégale, a lieu en dehors du cadre des lois des pays d'origine, de transit et de destination[152].

Les millions de migrants en situation irrégulière sont difficiles à dénombrer, car la plupart d'entre eux échappent à l'attention des autorités et sont hors de portée des politiques officielles. Si le nombre de demandeurs d'asile a diminué ces dernières années, le nombre de migrants illégaux demeure élevé. On estime qu'ils sont environ 10 millions aux États-Unis et entre 5 et 7 millions dans les pays de l'Union européenne[153]. L'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime estime que, chaque année, au moins 200 000 migrants illégaux en provenance d'Afrique entrent en Europe[154]. L'Espagne et l'Italie sont devenus des pays de transit importants pour ces migrants, en raison de leur emplacement et de l'accessibilité de leurs côtes.

2. La marginalisation des migrants : un obstacle à la sécurité des communautés

2.1. Un cadre juridique international protecteur

Plusieurs conventions de l'ONU visant à assurer la protection et les droits fondamentaux des migrants (avec ou sans papiers) et à définir les responsabilités des États « d'origine» et des États dits « de résidence », ont été ratifiées. Il existe désormais un cadre juridique international important sur les droits des migrants, comprenant une vingtaine de conventions (voir tableau ci-dessous). Toutefois, les droits des migrants, et particulièrement ceux des personnes en situation irrégulière, ne sont toujours pas reconnus par les législations nationales.

Plusieurs questions essentielles relatives aux droits humains sous-tendent les conventions. **De nombreuses conventions rappellent que les migrants, quel que soit leur statut, ne devraient pas être privés de leurs droits fondamentaux** tels que le droit d'accès à des soins médicaux et à des services sociaux, le droit à l'éducation, à la liberté d'expression,

Migrants illégaux

- Entre 2,5 et 4 millions de migrants franchissent chaque année les frontières sans autorisation
- Environ 500 000 migrants sans papiers arrivent en Europe chaque année
- Environ 10 millions de migrants vivent aux États-Unis en situation irrégulière

Source : Commission mondiale sur les migrations internationales (2005), Les migrations dans un monde interconnecté : nouvelles perspectives d'action. Genève : CMMI

146 UNICEF (2008). *Unaccompanied Minors in Mexico*. Extrait du site : http://www.unicef.org/media/media_42880.html
147 OIM (2009). Zimbabwe / OIM et UNICEF Campagne destinée à promouvoir la migration légale et la protection des enfants. Extrait du site http://www.reliefweb.int/rw/rwb.nsf/db900SID/JBRN-7RUCS5?OpenDocument.
148 HCR (2009).*Tendances mondiales en 2008 : Réfugiés, demandeurs d'asile, rapatriés, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays et apatrides.* Page 18.
149 Consulter le rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains des migrants (2009). *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.*
150 *Convention relative aux droits de l'enfant* et *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* : articles 4, 12.4, 17.6, 29, 30, 44.2, 45.2-4.
151 Consulter le rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains des migrants (2009), *op.cit.*
152 *Ibid.*
153 De Wenden, Catherine W. (2009). *Atlas Mondial des Migrations : réguler ou réprimer…gouverner.* Paris : Éditions Autrement.
154 ONUDC (2006). *Crime organisé et migration clandestine de l'Afrique vers l'Europe.* Vienne : ONUDC

Cadre juridique international pour les droits des migrants

- 1949, OIT, convention n° 97 sur les travailleurs migrants (révisée)
- 1949, OIT, recommandation n° 86 sur les travailleurs migrants (révisée)
- 1965, Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- 1975, OIT, recommandation n° 151 sur les travailleurs migrants
- 1984, Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants,
- 1985, Déclaration sur les droits de l'homme des personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays dans lequel elles vivent
- 1989, Convention relative aux droits de l'enfant
- 1990, Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille,
- 2000, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
- 2000, Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés
- 2001, Déclaration et Programme d'action de Durban
- 2002, Principes et directives concernant les droits de l'homme et la traite des êtres humains : recommandations. Rapport présenté au Conseil économique et social par le Haut Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme - E/2002/68/Add.1
- 2004, Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et ses protocoles
- 2004, Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la protection des migrants, 2004 - A/RES/59/1
- 2005, Résolution de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies sur les droits de l'homme des migrants - E/CN.4/RES/2005/47

de religion ou d'opinion. En outre, les migrants doivent être protégés contre les risques spécifiques tels que la discrimination, le racisme, le contrôle d'identité ou la détention arbitraire, la xénophobie, le travail forcé et la torture. La liberté de circulation, le droit à la citoyenneté, le droit de quitter son pays d'origine ou d'y revenir, figurent aux différentes conventions. Comme le montre la liste des conventions et recommandations exposée précédemment, la question des migrants s'est trouvée inscrite au premier plan des préoccupations internationales dans les années 1990, avec le développement de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.

2.2. La criminalisation des migrants

Les États établissent les conditions d'octroi de la citoyenneté et d'expulsion. Il leur incombe, en vertu des normes internationales, de veiller à la protection et au respect des droits de toute personne sur leur territoire, quels que soit son statut ou sa nationalité. De nombreux États désireux d'enrayer la migration clandestine ont augmenté les contrôles aux frontières, mis en œuvre des politiques d'immigration plus restrictives et sanctionné les employeurs qui embauchent des sans papiers[155]. Ces mesures ne produisent pas forcément les résultats escomptés : les sanctions et les politiques restrictives ne dissuadent pas forcément les migrants ni les employeurs, et de nombreux migrants cherchent alors d'autres voies pour entrer dans le pays, encourant un plus grand risque d'être exploités ou maltraités.

L'augmentation des migrations a suscité un débat politique considérable, en particulier dans les pays de destination du « Nord » - bien que nous ayons vu que la majorité des mouvements migratoires ne les concernaient pas - où un lien a été fait entre migrations et sécurité nationale. Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants note une tendance à la **criminalisation croissante des populations migrantes**[156]. Celle-ci serait le résultat des politiques nationales restrictives et de la persistance de sentiments anti-immigrés, dans de nombreux pays.

De nombreux gouvernements ont choisi de lutter contre la migration clandestine considérée comme une infraction pénale, désignant ainsi les migrants clandestins comme des criminels. Les migrants en situation irrégulière sont susceptibles d'être considérés comme une menace pour la sécurité nationale et les questions liées à leur vulnérabilité et à leurs droits sont alors secondaires[157].

La migration clandestine est alimentée par un nombre croissant de réseaux criminels qui offrent de s'occuper du transit, mais qui souvent forcent les migrants en situation irrégulière

155 *Ibid.*

156 Consulter le rapport du Rapporteur spécial des Nations unies sur les droits humains des migrants (2008). *Promotion et protection de tous les droits de l'homme, civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, y compris le droit au développement.*

157 Goodey, Jo (2008). *Migration, crime and victimhood: responses to sex trafficking in the EU Londres* : Sage Publication

à travailler dans le secteur du crime organisé dans le pays de destination. Les migrants sont également confrontés aux abus des employeurs qui ne versent pas les salaires dus et entravent l'accès aux services de santé et de sécurité.

Les migrants sont également les premières victimes de pratiques discriminatoires policières, telles que le « profilage racial » utilisé lors de contrôles d'identité ou une évaluation tronquée des risques par le système de justice pénale[158]. La plupart des recherches sur le profilage racial ont été entreprises dans les pays développés, en particulier aux États-Unis et au Royaume-Uni et plus récemment en Suède, au Canada, en Russie et aux Pays-Bas[159]. On entend par profilage racial le comportement policier qui consiste à s'appuyer sur des généralisations relatives à l'origine ethnique, la religion ou la nationalité, dans le cadre d'une procédure légale[160].

Différentes études ont montré que le profilage ethnique est pratique courante dans l'Union européenne et qu'il a augmenté à la suite des attentats terroristes du 11 septembre 2001. Ainsi, en France, le profilage racial aurait augmenté en 2007 après la création du ministère de l'Immigration qui avait pour priorité la recherche des sans-papiers, entraînant les policiers à prendre pour cible les minorités ethniques[161]. Une étude menée par l'*Open Society Institute* (OSI) à Paris en 2007, a révélé que « *les interpellations policières et les contrôles d'identité étaient fondés sur l'apparence plutôt que sur le comportement ou les actions* »[162]. En Suède, des résultats semblables ont été signalés par le Conseil national suédois pour la prévention du crime dans une étude du système de justice pénale. Les stéréotypes qui associent des crimes particuliers à des minorités ethniques, ainsi que les contrôles d'identité fondés sur les antécédents de l'individu, sont communs[163]. Il est essentiel de maintenir des données ethniques sur les pratiques policières pour surveiller l'ampleur du profilage racial, mais ces données sont rarement recueillies. La Commission canadienne des droits de la personne (CCDP) et la Fondation canadienne des relations raciales (FCRR) ont exhorté la police et les agences de sécurité à recueillir systématiquement les données sur les droits de la personne pour aider à prévenir la discrimination[164]. Le Royaume-Uni est le seul pays d'Europe qui recueille des données systématiques sur les pratiques policières par appartenance ethnique.

2.3. Les discriminations et crimes racistes à l'encontre des migrants et des minorités ethno-culturelles

Bien que certains faits aient été largement médiatisés tels les agressions dont des travailleurs du Zimbabwe ont fait l'objet en Afrique du Sud en 2009, la plupart des données et études disponibles sur le sujet portent sur la situation dans les pays développés. La contribution de Kalyani Menon-Sen dans l'encadré ci-dessous sur la politique d'expulsion et de relocalisation à Delhi, montre également comment les déplacements internes en Inde peuvent créer des tensions liées à l'identité ethno-culturelle et de caste.

Dans son rapport annuel de 2007[165], la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) a conclu que **le racisme et l'intolérance se sont développés en Europe**, malgré les efforts des gouvernements pour élaborer des politiques de lutte contre la discrimination et le racisme. Depuis le 11 septembre 2001, l'ECRI a enregistré une augmentation de l'islamophobie, se traduisant notamment par l'augmentation du nombre d'actes de violence ciblés. L'ECRI suggère que les discours politiques discriminatoires ainsi que les médias ont amplifié l'image négative attribuée à la communauté musulmane. Ils ont également constaté des préjugés raciaux contre les communautés juives et roms[166].

En Allemagne, on constate une augmentation des crimes violents perpétrés par les factions de l'ultra-droite. Ces crimes sont passés de 759 en 2003 à 1 047 en 2006, avec une légère baisse en 2007[167]. À Los Angeles (États-Unis), on constate une augmentation de 28 % des crimes haineux rapportés au cours des cinq dernières années, la majorité pour des motifs raciaux ou ethniques. Les actes de violence surviennent également

158 Gelsthorpe, L. (2003). *Accountability: Difference and Diversity in the Delivery of Community Penalties* Bottoms, A., Gelsthorpe, L. et Rex, S. (éd.) in Community Penalties: Change And Challenges (Willan : Cullompton)

159 Harcourt, B. (2004). *Rethinking racial Profiling: A Critique of the Economics, Civil Liberties and Constitutional Literature, and of Criminal profiling More Generally,* Revue de droit de l'Université de Chicago, vol. 71(4) ; Van der Torre, E.J. et Ferwerda, H. B. (2005). *Preventive Searching, an analysis of the process and the external effects in Ten Municipalities* (The Hague: Beke, Arnhem , Politie & Wetenschap, Zeist); Lernestedt, C., Diesen, C., Pettersson, T. et Lindholm, T. (2005). *Equal Before the Law: Nature or Culture in The Blue and Yellow Glasshouse: Structural Discrimination in Sweden* (Stockholm : rapports officiels du gouvernement de Suède): 56; Quinton, P., Bland, N. et al,(2000). *Police Stops, Decision-Making and Practice* (Londres : Home Office); Tator, C. et Henry, F. (2006). *Racial Profiling in Canada* (Presses de l'Université de Toronto : Toronto)

160 Institut Société ouverte (2009). *Ethnic Profiling in the European Union: pervasive, Ineffective and Discriminatory* (Institut Société ouverte, New York).

161 Mucchielli Laurent et Nevanen Sophie (2009). *Délinquance, victimation et politique d'immigration : l'évolution de la répression des étrangers en France.* Dans : Criminalisation et victimation des migrants en Europe (2009). CRIMPREV

162 Open Society Institute (2009). *Police et minorités visibles : les contrôles d'identité à Paris.* New York : OSI, p.10

163 Bra (2008). *English Summary: Discrimination in the criminal justice system process in Sweden.* Stockholm : Bra.

164 Voir Bourque, et al (2009). *Efficacité du profilage dans le contexte de la sécurité nationale* (Commission canadienne des droits de la personne) *disponible en ligne sur* http://www.chrc.gc.ca/research_program_recherche/profiling_profilage/toc_tdm-fr.asp?lang_update=1

165 La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), qui fait partie du Conseil de l'Europe, est un mécanisme indépendant de surveillance en matière de droits de la personne.

166 Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (2008). *Rapport annuel 2007*. Strasbourg.

167 Human Rights First, consulter le site : http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/pages.aspx?id=111

La politique d'expulsion et de relocalisation à Delhi

JAGORI, un centre de ressources pour les femmes à Delhi, a suivi l'impact que l'expulsion et la relocalisation ont eu sur la vie de près de 3 000 ménages de classe ouvrière, expulsés de leurs villages d'origine au bord de la rivière Yamuna en 2004, et relocalisés environ 50 kilomètres plus loin aux abords de la ville. Près de 35 000 familles de classe ouvrière – plus de 150 000 personnes – ont été expulsées de Yamuna Pushta. La majorité de ces personnes avaient migré des régions de l'Uttar Pradesh, du Bihar et du Bengale vers Delhi, et travaillaient comme tireurs de pousse-pousse, domestiques, tireurs de chariot ou chiffonniers. La majorité d'entre eux étaient des travailleurs du bâtiment, amenés à Delhi par des entrepreneurs à l'occasion des Jeux d'Asie de 1982, et qui s'étaient installés dans la ville.

Pendant la période qui a précédé les expulsions, on a constaté une cristallisation de l'opinion des classes moyennes et aisées de la ville, à la suite d'une campagne ciblée de diabolisation des migrants comme étant des « étrangers ». Les habitants du Pushta ont été dépeints comme des immigrés clandestins en provenance du Bangladesh, malgré le fait que la majorité d'entre eux étaient inscrits comme électeurs et avaient des cartes de rationnement. Ils ont été dépeints comme des mendiants et des petits délinquants, malgré le fait qu'ils étaient presque tous des entrepreneurs ou des travailleurs de l'économie parallèle. Ils ont encore été dépeints comme les responsables de la saleté de la ville, malgré le fait que bon nombre d'entre eux étaient balayeurs municipaux, chiffonniers et recycleurs d'ordures et que, de ce fait, ils contribuaient activement au maintien de la propreté de la ville. Des préjugés de caste et des préjugés communs ont été entretenus pour justifier l'étiquetage des migrants comme des « profiteurs, des paresseux, des petits délinquants ou des parasites cramponnés à la ville, et dont on devait se débarrasser au plus vite ».

D'après :
KALYANI MENON-SEN
Voir notamment : Kaylani Meynon-Sen, Gautam Bhan (2008) *Swept of the Map: Surviving Eviction and Resettlement in Dehli.* New Delhi: Yoda Press

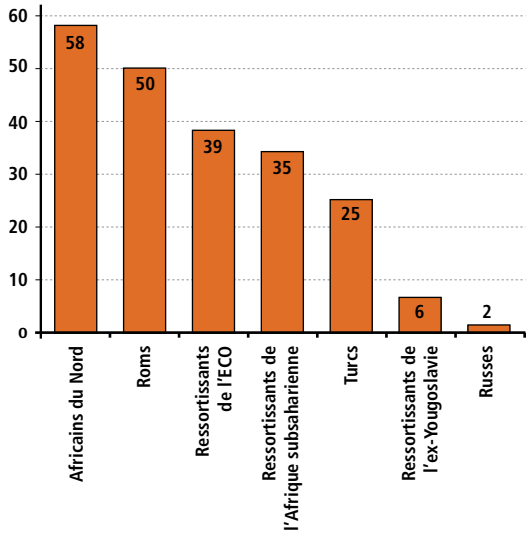
entre les migrants ou les groupes ethniques : 71 % des suspects dans les crimes commis contre des Noirs étaient des Latinos, et 56 % des suspects dans les crimes commis contre les Latinos étaient des Afro-Américains[168].

En 2009, une enquête sur la discrimination des minorités menée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a révélé que, dans toute l'Europe, 3/5ème des Nord-Africains et 2/5ème des Européens du Centre ou de l'Est,[169] ainsi que la moitié des Roms interrogés, ont déclaré qu'ils considéraient avoir été arrêtés par la police dans les 12 derniers mois en raison de leur origine ethnique.

Tous ces éléments conduisent à la marginalisation et à l'exclusion des migrants du reste de la société. La contribution de Barbara Hudson sur la **criminalisation de la migration : le point de vue du Nord**, située en fin de chapitre, apporte un éclairage plus approfondi sur ce sujet.

Pourcentage de répondants qui estiment que la police les a arrêtés en raison de leur origine étrangère ou ethnique minoritaire

Sur l'ensemble des personnes interpellées au cours des 12 derniers mois



Source : Agence européenne des droits fondamentaux (2009). *EU-MIDIS en un coup d'œil : Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey.* Vienne : FRA

168 *Commission* sur les *relations humaines du comté de Los Angeles* (2007). Hate Crime Report. Los Angeles : LACCHR
169 En grande partie en raison d'un nombre élevé de contrôles d'identité à l'encontre des Albanais en Italie et en Grèce, et des Roumains en Italie.

UE-MIDIS : Enquête sur les minorités et la discrimination dans l'Union européenne

L'enquête sur les minorités et la discrimination dans l'Union européenne est **la première enquête réalisée à l'échelle de l'Union européenne sur la discrimination et les crimes racistes subis par les immigrés et les minorités ethniques**[170]. Les résultats de l'enquête, publiés en 2009, visent à aider les décideurs et autres parties prenantes dans l'élaboration de politiques fondées sur des preuves, à réduire la discrimination, la xénophobie et le nombre de crimes racistes commis envers des migrants. Les données fournissent des indicateurs de marginalisation et d'exclusion sociale[171]. Nous vous présentons ci-dessous quelques-uns des résultats de cette enquête[172] :

- Une forte majorité des personnes interrogées considère que la discrimination fondée sur l'appartenance ethnique est répandue dans leur pays de résidence : 94% des personnes d'Afrique du Nord vivant en Italie, 90 % des Roms vivant en Hongrie , 88% des personnes d'Afrique du Nord et 87% des personnes originaires d'Afrique sub-saharienne vivant en France, 75% des Somaliens vivant en Suède et 74% des Brésiliens vivant au Portugal. Les niveaux de perception de la discrimination sont liés non seulement à l'origine ethnique de la personne interviewée, mais aussi au pays dans lequel elle vit. Par exemple, les Roms qui vivent en Pologne et en Hongrie considèrent que la discrimination est plus répandue que chez ceux qui vivent en Roumanie ou en Bulgarie.
- La majorité des personnes qui souffrent de discrimination n'avait aucune idée de l'endroit où trouver conseils et soutien. Par exemple, 94 % des Roms qui vivent au Portugal, 93 % des Africains qui vivent à Malte et 91 % des Albanais qui vivent en Grèce ne connaissent aucun organisme qui pourrait leur venir en aide.
- Le plus haut pourcentage de discrimination a été signalé par les Roms (47 %), les Africains d'Afrique subsaharienne (41 %) et les Nord-Africains (36 %).
- La majorité des cas de discrimination dans la vie quotidienne des migrants ne sont pas rapportés. La principale raison évoquée par les personnes qui décident de ne pas signaler ces incidents est qu'elles croient que cela ne changerait rien (63 %).
- De la même manière, les victimes de crimes[173] portent rarement plainte : « un répondant sur deux qui a été victime d'une agression raciste, de menaces et de harcèlement grave n'a pas signalé l'incident le plus récent, car il n'était pas sûr que la police serait en mesure de faire quelque chose. »

Outre les crimes haineux, la discrimination et le racisme contre les migrants persistent également dans les domaines du logement, de l'éducation, de l'emploi et de la santé. Il n'existe aucune donnée sur la discrimination dans ces domaines et, en règle générale, les migrants ne déposent pas plainte et ne connaissent pas leurs droits. Dans certains cas, les cadres normatifs et politiques des pays ne fournissent pas d'assistance en cas de violation des droits de la personne. Dans les pays où les emplois pour les migrants ne s'obtiennent que par parrainage, très peu de travailleurs migrants ont accès aux services sociaux et au système de justice de ces pays d'accueil. Dans les pays du Moyen-Orient, par exemple, les politiques de parrainage liées à l'immigration lient le travailleur à son employeur et ne fournissent aucun soutien ni service en cas d'abus ou de violence.

3. Les réponses aux défis des migrations

Dans son rapport de 2009 déjà cité, le PNUD affirme que « le développement humain a beaucoup à gagner d'une levée des obstacles aux déplacements et d'une amélioration du traitement des migrants » et propose un « paquet de réformes » visant notamment à faciliter les migrations et à garantir les droits fondamentaux des migrants.

3.1 Les mesures visant à mieux réguler les migrations

La coopération entre pays d'origine et pays de destination a augmenté et des accords bilatéraux ont été signés dans le but de réduire les migrations illégales et d'encourager les migrants potentiels à demeurer dans leur pays.

170 Agence européenne des droits fondamentaux (2009). *EU-MIDIS en un coup d'œil : Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey.* Vienne : FRA

171 23 500 personnes ont été interrogées en personne dans les 27 États membres de l'UE. Les entretiens ont porté sur les expériences de discrimination, les crimes racistes, la prise de conscience des droits et le signalement des plaintes. 5 000 personnes supplémentaires issues de la population majoritaire et vivant dans les mêmes quartiers que les minorités dans dix États membres ont également été interrogées.

172 Agence européenne des droits fondamentaux (2009). *EU-MIDIS en un coup d'œil : Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey.* Vienne : FRA, p. 7

173 La victimisation criminelle inclut le vol d'un véhicule ou à partir d'un véhicule, le cambriolage ou la tentative de cambriolage, le vol de biens personnels n'impliquant pas la force ou la menace, l'agression et la menace, ainsi que le harcèlement de nature grave.

Un plan d'action a été conclu en 2006 lors de la Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement. Parmi les signataires figuraient 26 pays africains, 30 pays européens et la Commission européenne[174]. Ce plan d'action définit un certain nombre de mesures concrètes sur la migration légale et illégale. La première mesure **concerne la promotion du développement dans les pays d'origine**. Créer des occasions d'emplois et offrir de meilleures conditions de vie grâce à la croissance économique et le développement social dans les pays d'origine, est considéré comme l'élément clé pour prévenir les migrations illégales. Ces mesures comprennent un certain nombre de projets éducatifs, tels que favoriser l'accès aux universités occidentales pour les étudiants africains, créer des politiques d'incitation pour encourager les étudiants à retourner dans leur pays afin de stopper la fuite du capital intellectuel, encourager les expériences professionnelles à court terme à l'étranger, et développer des partenariats entre les institutions scientifiques. Les autres initiatives portent sur les services offerts aux migrants potentiels et plusieurs pays - comme la France, le Sénégal, l'Espagne et le Maroc - ont signé des accords bilatéraux prévoyant une assistance aux personnes qui retournent dans leur pays.

Le plan de Rabat semble avoir permis de réaliser quelques progrès en matière de traitement global des migrations[175]. La deuxième Conférence euro-africaine de 2008 a permis à un programme de coopération de voir le jour pour les années 2009 à 2011[176] qui recommande la création d'observatoires et d'institutions dans les pays d'origine, susceptibles de fournir de l'information, du soutien ainsi qu'une assistance juridique aux migrants potentiels.

Dans les Amériques, l'OIT, dans le cadre de son Programme relatif aux travailleurs migrants, a recommandé à l'Organisation des États américains la création d'**un programme relatif au travail des migrants** qui profiterait à la fois aux pays d'accueil et aux pays d'origine[177]. Les recommandations sont divisées en huit composantes essentielles et incluent l'élaboration d'un plan d'action contre la discrimination et la xénophobie ainsi que la prise de mesures tenant compte des spécificités de genre de la main-d'œuvre migratoire.

3.2. Les mesures visant à mieux accueillir les migrants

Les pays de destination mettent généralement en œuvre deux types de politiques : une politique d'intégration et d'inclusion sociale et une politique de lutte contre la discrimination et le racisme.

Assimilation : adaptation d'un groupe ethnique ou social – généralement un groupe minoritaire – à un autre, impliquant de subsumer la langue, les traditions, les valeurs et les comportements ou même les intérêts vitaux fondamentaux.

Discrimination : échec à traiter toutes les personnes avec égalité lorsqu'aucun objectif ou aucune distinction raisonnable ne peuvent être trouvés entre celles qui sont favorisées et celles qui ne le sont pas. La discrimination est interdite à l'égard « de la race, du sexe, de la langue ou de la religion » (Art. 1.3. de la Charte des Nations Unies, 1945) et aucune distinction ne doit être faite « notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation » (art. 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948).

Intégration : bien que ce terme soit utilisé et compris différemment selon les pays et les contextes, l'*intégration* peut se définir comme le processus par lequel les migrants se font accepter dans la société, à la fois en tant qu'individus et en tant que groupes. Ce terme fait généralement référence à un processus à double sens d'adaptation par les migrants et les sociétés d'accueil, tandis que les exigences particulières pour l'acceptation par une société d'accueil varient d'un pays à un autre. Ce terme ne signifie pas obligatoirement un établissement définitif. Par contre, il sous-entend la prise en considération des droits et obligations des migrants et des sociétés d'accueil, l'accès aux différents services et au marché du travail et l'identification et le respect d'un ensemble fondamental de valeurs qui unissent les migrants et les communautés d'accueil dans un but commun.

Source : Organisation internationale pour les migrations (2008), État de la migration dans le monde – 2008 : Gestion de la mobilité de la main-d'œuvre dans une économie mondiale en mutation. Genève : OIM

Parmi les **politiques visant à favoriser l'inclusion sociale**, citons le Plan d'action de la Norvège pour l'intégration et l'inclusion sociale, mis en œuvre par le ministère du Travail. Ce plan d'action vise à aider les immigrants nouvellement

174 Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement (2007). Plan d'action

175 Conférence ministérielle euro-africaine sur la migration et le développement. *Conclusions de la réunion de suivi.* Consulter le site : http://www.maec.gov.ma/migration/Doc/359_07_Comit__de_Seguimiento_ACTA_DE_CONCLUSIONES_EN1.pdf

176 Consulter le site Conférence de Paris sur la migration et le développement: http://www.eu2008.fr/PFUE/lang/fr/accueil/PFUE-11_2008/PFUE25.11.2008/conference_de_paris_sur_la_migration_et_le_developpement;jsessionid=1137F80E33C039DB5B5B3CA768D4FC08

177 Conseil permanent de l'Organisation des États américains - Commission spéciale sur les questions de migration (2008). *Migrant Workers: Elements for a Policy Agenda and Related Recommendation of the International Labour Organization.*

arrivés à contribuer et à participer à la société; il couvre les questions d'emploi, d'éducation, de langue, d'égalité des sexes et de participation. En Finlande, une Stratégie nationale sur la protection et l'inclusion sociale (2008-2010), mise en œuvre par le ministère des Affaires sociales et de la Santé, vise à assurer un emploi à autant de personnes que possible, à les aider à éviter les problèmes sociaux et à prévenir l'exclusion sociale et la pauvreté[178].

Les stratégies visant à **promouvoir la diversité et la tolérance et à lutter contre le racisme** sont de plus en plus fréquentes. Ces différents programmes comprennent des mesures de sensibilisation, d'éducation et d'information.

Aux Pays-Bas, le Plan d'action national contre le racisme de 2003 se fonde sur le principe général de citoyenneté pleine, entière et partagée et vise en particulier les secteurs du logement et du marché du travail[179]. Au Danemark, le gouvernement étudie actuellement un Plan d'action national pour la prévention de l'extrémisme et de la radicalisation des jeunes[180]. Le programme fédéral allemand intitulé « *Compétence pour la démocratie : réseaux de conseil contre l'extrémisme de droite* » offre des conseils locaux lors de situations de crise ou de conflit impliquant des actes d'extrémisme de droite, de xénophobie ou d'antisémitisme[181]. Une panoplie d'experts professionnels (policiers, représentants de la justice, psychologues, travailleurs sociaux, etc.) sont à la disposition de chaque État fédéral pour consultation. Le ministère australien de l'Immigration et la Citoyenneté a mis en œuvre un Programme sur la diversité en Australie, afin de promouvoir la tolérance et l'inclusion au sein des communautés[182]. Ce programme offre des subventions aux organismes communautaires et aux organisations non gouvernementales pour mettre en œuvre des activités visant à promouvoir la tolérance raciale et religieuse ainsi que le respect mutuel.

Dans le domaine de la lutte contre les discriminations, plusieurs pays ont créé des **commissions de lutte contre les discriminations** chargées de suivre les progrès accomplis dans les domaines de la promotion de la diversité, de la tolérance et du respect des droits de la personne.

Au Royaume-Uni, la *Equality and Human Rights Commission* (Commission pour l'égalité et les droits de la personne) a vu le jour en 2007. Elle regroupe le travail des commissions déjà existantes de lutte pour l'égalité raciale (CRE), pour les droits des personnes handicapées (RDC) et pour l'égalité des chances (EOC), en vue d'améliorer les solutions proposées pour combattre la discrimination en matière d'orientation sexuelle, d'âge, de religion ou de croyances[183]. Cette commission fournit, entre autres, des conseils et des directives aux employeurs et aux fournisseurs de services, afin de les aider à promouvoir l'égalité des chances et à prévenir la discrimination. La Commission pour l'égalité raciale a déjà publié des témoignages et des histoires qui ont contribué à la promotion du *Race Relations Act*[184]. En Belgique, le *Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme*, créé en 1993, veille à ce que les migrants aient accès aux services sociaux fondamentaux ainsi qu'à leur intégration. Au Canada, la *Commission canadienne des droits de la personne*, fondée en 1977, met l'accent sur l'élimination

Un exemple de mesure d'inclusion sociale ciblée

Les Femmes-relais en France, service conçu en France par des femmes immigrées dans les années 1980, les femmes-relais agissent comme médiatrices sociales et culturelles, généralement dans les quartiers défavorisés où vivent de nombreuses communautés ethnoculturelles. Elles travaillent avec des associations sans but lucratif et ont pu bénéficier de certains dispositifs de subventions publiques. Leur but est de faciliter les relations entre les familles vivant dans des quartiers défavorisés et les organismes publics; de relever les nombreux défis présents dans ces quartiers (pauvreté, discrimination, accès aux droits fondamentaux, à la culture ou à l'éducation); de briser l'isolement que ressentent les nouveaux arrivants et de favoriser l'intégration sociale et professionnelle des femmes.

Voir: http://www.lacse.fr/dispatch.do?sid=site/politique_de_la_ville/actions

178 Stratégie nationale sur la protection sociale et l'inclusion sociale. Consulter le site : http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/docs/social_inclusion/2008/nap/finland_en.pdf

179 Plan d'action national contre le racisme. Consulter le site : http://english.justitie.nl/currenttopics/pressreleases/archives2003/Dutch-council-of-Ministers-national-action-plan-against-racism.aspx

180 Le gouvernement du Danemark a nommé un groupe de travail en 2008 chargé de présenter des propositions pour un plan d'action visant à prévenir l'extrémiste et la radicalisation des jeunes. Le gouvernement devrait présenter son Plan national d'action à la suite de consultations publiques.

181 Programme fédéral Kompetent für Demokratie - Beratungsnetzwerke gegen Rechtsextremismus. Consulter le site : http://www.kompetent-fuer-demokratie.de/

182 Programme sur la diversité en Australie, consulter le site : http://www.harmony.gov.au/

183 *Commission sur l'égalité et les droits de la personne.* Consulter le site : http://www.equalityhumanrights.com

184 Commission pour l'égalité racial (2007). *A Lot Done, A Lot to Do: A Vision for an Integrated Britain.* Belmont Press : Londres. Consulté le 21 mai sur le site : http://www.equalityhumanrights.com/Documents/Race/General%20advice%20and%20information/A%20lot%20done,%20a%20lot%20to%20do%20-%20Our%20vision%20for%20an%

de la discrimination contre les minorités dans les milieux de travail[185]. Elle a pour objectif de promouvoir l'information sur les droits de la personne par l'entremise des organisations locales, des employeurs et des médias. En France, *la Haute autorité de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité* (HALDE) a pris plusieurs décisions relatives à l'élimination des pratiques discriminatoires dans les processus de location de logement ou d'emploi, y compris envers les travailleurs migrants[186]. Les lois en matière de droits des non-résidents en France ont été améliorées, ainsi que celles concernant le traitement des « *gens du voyage* »[187]. La Commission américaine des droits civils (*U.S. Commission on Civil Rights*), créée dans le cadre du *Civil Rights Act* en 1957, reçoit et examine les plaintes pour discrimination, et recueille les données afférentes. La Commission publie ses analyses et conclusions sous forme de rapports destinés au Président et aux membres du Congrès, en vue d'influer sur les orientations politiques. Un rapport en 2003 a notamment été publié sur le décès de migrants clandestins qui tentaient de traverser la frontière du Mexique. Ce rapport a alors recommandé que les services d'immigration et de naturalisation (INS) incluent les normes internationales, tel que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, dans leurs règles et pratiques[188].

Un exemple de médiation à l'échelle locale à Nagybörzsöny, en Hongrie

La Hongrie subit un grand nombre de conflits fondés sur l'ethnie, la plupart impliquant des Roms. En 2009, le *Conseil national de prévention du crime* de Hongrie a financé un projet de trois mois mis au point par le groupe de recherche *Foresee* ainsi que quelques autres partenaires[189].

Dans le cadre de ce projet, les habitants d'un petit village hongrois ont reçu une formation sur le développement de la communauté ainsi que des ateliers et des outils de médiation pour des groupes d'enfants, de mères et de bénévoles.

Ce projet a eu pour résultat d'améliorer la cohésion communautaire et la résolution des conflits entre les habitants du village et les populations Roms et a permis de tisser des liens étroits favorisant la cohésion sociale et le recours à la médiation.

Source : Groupe de recherche Foresee : Communication, communauté, résolution des conflits, et cohésion. Consulter le site : http://www.foresee.hu/

Dans ce chapitre, nous avons examiné l'impact des mouvements de population tant sur les pays d'accueil que sur les migrants eux-mêmes. Une proportion importante des mouvements de population se fait désormais à l'intérieur des pays et des régions plutôt que du Sud vers le Nord. Les bienfaits des mouvements de population ainsi que les avantages économiques, sociaux et culturels qu'ils apportent aux pays de destination et aux pays d'origine sont bien identifiés. Néanmoins, que la migration soit volontaire, légale, illégale, voire forcée, pour des raisons économiques, politiques ou environnementales, le parcours reste difficile pour les migrants eux-mêmes. L'impact de ces migrations sur la sécurité quotidienne est complexe et l'opposition entre victimes et criminels ne s'avère pas toujours un cadre d'analyse pertinent. Les réponses apportées peuvent paraître éloignées de la prévention de la criminalité – telles le soutien au développement économique et social dans les régions d'origine – mais s'inscrivent souvent dans des pratiques et approches familières, telles les campagnes de sensibilisation aux risques de victimisation ou les mesures favorisant le dialogue entre les diverses composantes d'une collectivité (communauté).

185 Consulter le site : http://www.chrc-ccdp.ca/about/default-en.asp

186 HALDE (2008). Rapport Annuel, p. 21. Production également d'un Guide pour les services nationaux de police nationaux visant à réduire les pratiques discriminatoires sur le terrain. Ce guide comprend des procédures pour le traitement de situations spécifiques comme lors de plaintes ou d'enquêtes, ainsi qu'un aperçu de comportements discriminatoires.

187 Terme utilisé pour décrire les groupes nomades, tels que les Tsiganes ou Roms.

188 U.S. Commission on Civil Rights (2003). *Migrant Civil Rights Issues Along the Southwest Border.* Consulté le 26 mai 2009 sur le site : http://www.usccr.gov/pubs/pubsndx.htm

189 Consulter le site : www.foresee.hu, http://vagyunkmiis.foresee.hu

Contribution

La criminalisation de la migration : une vue du Nord

Barbara Hudson[190], *Centre for Criminology and Criminal Justice,* Université du Central Lancashire

Bien que la migration ne soit pas un phénomène nouveau, il est relativement récent de classer les migrants selon leur statut : légaux ou illégaux, souhaitables ou indésirables. Les migrants qui fuient les persécutions et la pauvreté sont moins bien accueillis dans les pays riches occidentaux (Melossi, 2003). Les pays de destination du riche Occident cherchent à profiter des avantages de la migration – pour combler les pénuries de main-d'œuvre qualifiée; soigner les malades et les personnes âgées, attirer les investisseurs –, mais cherchent aussi à éviter les coûts sociaux et politiques liés à l'admission de migrants qui n'apportent pas d'avantages économiques ou qui ont besoin d'aide sociale à l'arrivée.

À mesure qu'augmente le nombre de personnes déplacées par les enjeux naturels et anthropiques et les catastrophes, les mesures de contrôle des entrées et de l'établissement des migrants mises en place par les États riches deviennent plus stricts. Une triple stratégie de criminalisation s'est développée : la criminalisation de l'immigration, la criminalisation de l'émigration et la formation des populations migrantes en communautés criminelles.

Les pays riches ont renforcé les barrières à l'immigration par des politiques de sélection telles que les systèmes de pointage afin de permettre l'entrée des personnes qui sont économiquement souhaitables et tenir à l'écart les personnes économiquement indésirables. Dans plusieurs pays, les procédures d'admission pour les candidats à l'immigration sont devenues plus onéreuses et incluent, par exemple, l'examen des compétences linguistiques, la connaissance de la situation politique et culturelle et le partage des valeurs communes préalablement à toute possibilité de les acquérir en vivant dans le pays de destination. L'interprétation des conditions de l'asile est étroite et ne recouvre pas les différentes formes de persécution, tandis que l'accès à des prestations, à un emploi légal et à la protection de l'État, est limité ou inaccessible pour de nombreuses catégories d'immigrants. Le traitement des demandes dans les pays sources, comme l'Inde, le Pakistan, le Bangladesh et l'Indonésie représente un obstacle pour ceux qui cherchent à migrer en Grande-Bretagne ou en Australie. Alors que le traitement des demandes dans les pays de départ est présenté comme visant à rendre le processus de sélection plus efficace en période de durcissement des critères d'immigration légale, une telle « externalisation » signifie que l'entrée est refusée au point de départ, de sorte que de plus en plus de personnes qui souhaitent partir sont confrontées aux choix de demeurer dans leur pays ou de faire le voyage comme migrants illégaux ou sans-papiers.

En plus d'être inscrit à l'article 13.2. de la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui stipule que « *Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien...* », le droit d'émigrer est reconnu depuis longtemps en Occident. Les pays de l'Occident ont été très critiques à l'endroit de pays tels que la Russie et l'Allemagne de l'Est qui ont empêché leurs citoyens d'émigrer. La démolition du mur de Berlin et l'ouverture des frontières de la Hongrie et d'autres pays d'Europe de l'Est ont été accueillies avec joie, et tout assouplissement des restrictions pour quitter la Chine, la Corée du Nord et d'autres États répressifs, est bien accueilli. Néanmoins, de nouvelles barrières sont en train d'être édifiées dans les pays riches et d'être mises en place afin de freiner l'*émigration* et l'immigration. Les murs physiques, comme celui entre le Mexique et les États-Unis, sont peut-être rares, mais il existe d'autres obstacles physiques qui empêchent les migrants de quitter leur pays, comme les patrouilles maritimes en mer Méditerranée et dont l'objectif est d'empêcher les migrants en provenance d'Afrique de traverser vers le sud de l'Europe. Les même type de patrouilles a lieu dans les eaux d'Indonésie et d'autres pays sud-asiatiques pour empêcher le passage vers l'Australie (Gewcock, 2007). Les enclaves espagnoles au nord du Maroc sont entourées par des murs de six mètres de hauteur afin d'empêcher le mouvement des migrants, principalement de ceux d'Afrique subsaharienne vers l'Europe.

Les politiques de traitement et de contrôle semblent avoir franchi la ligne entre gestion de l'immigration et criminalisation de l'émigration. Dans un rapport au Parlement européen, Rodier note l'arrestation par les autorités sénégalaises de 1 500 émigrants potentiels et cite un des ministres de l'Intérieur de l'UE qui, dans un communiqué de presse, salue « *les efforts déployés dans les pays du sud de la Méditerranée pour contenir l'émigration illégale vers l'Europe* » (Rodier, 2006: 20). Dans un récent reportage télévisé sur les migrants en Libye, la BBC montre la détention de migrants dans des conditions épouvantables; ils sont non seulement dans l'incapacité de poursuivre leur voyage vers l'Europe, mais également empêchés de retourner dans leur pays

190 Barbara Hudson est professeur de droit et directrice du *Centre for Criminology and Criminal Justice Studies,* de l'Université de Central Lancashire, au Royaume-Uni.

d'origine, en Afrique (BBC, 2009). Ces politiques de détention font partie du rapprochement entre l'Europe et la Libye. Dans d'autres pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique centrale, la prévention de la migration est une condition aux accords d'échange et d'aide signés avec l'Europe, l'Australie et d'autres nations riches de l'Occident et du Nord.

La classification des migrants par catégorie selon s'ils sont légaux ou illégaux signifie que les non désirés et les rejetés seront criminalisés. S'ils essaient de franchir les frontières, ils deviennent coupables d'infraction liée au statut juridique de la personne, c'est-à-dire d'un acte qui ne serait pas considéré comme une infraction s'ils n'étaient pas dans un pays dans lequel ils n'ont aucun droit d'entrer ou de rester. Ces crimes de migration tels qu'entrer sans autorisation, prolonger un séjour sans visa, travailler sans permis de travail, sont des exemples d'infractions liées au statut juridique découlant directement de la création de catégories comme celles d'immigrants « illégaux » et de « faux demandeurs d'asile ». Les infractions telles que la réclamation d'avantages auxquels ils n'ont pas le droit, la mendicité et le vagabondage ne sont pas, dans leur sens strict, des infractions liées au statut juridique, mais plutôt des infractions pour des questions de survie que les migrants sans autorisation sont susceptibles de commettre en raison du manque de sources légitimes de subsistance. La criminalisation de la migration et le recours croissant à la détention tendent à cataloguer les migrants comme des criminels pour des gestes simples de la vie quotidienne.

Alors que les possibilités d'emploi sont à la baisse dans les pays riches en raison de la récession, on constate une augmentation de l'hostilité envers les travailleurs migrants. L'insécurité d'emploi et les craintes d'une pression excessive sur les ressources telles que le logement et les soins de santé combinés à la criminalisation « constante et existante » des groupes de migrants attribuable aux infractions liées au statut juridique et aux infractions pour des questions de survie augmentent l'hostilité populaire et la rapidité à laquelle les gouvernements cherchent à mettre en place des politiques toujours plus strictes. L'emphase que l'on met sur l'illégalité ou sur le statut de faux immigrants les transforme en groupes méprisés : ils deviennent des « communautés suspectes », dans lesquelles il est facile de les considérer comme responsables de l'augmentation de la criminalité et des crimes récemment au centre des préoccupations publiques et politiques, tel que le trafic de personnes.

La découverte d'un crime commis par un individu ou un groupe d'individus véhicule l'idée que l'ensemble du groupe dont ces personnes sont membres pourrait vraisemblablement être l'auteur de la même catégorie d'infraction. En Australie, des agressions sexuelles commises par un petit nombre de jeunes hommes d'origine libanaise ou pakistanaise ont entraîné la consternation face au « manque de respect pour les femmes blanches » soi-disant généralisé parmi les musulmans (Daglistanli, 2007). Au Royaume-Uni, les Pakistanais, déjà considérés comme responsables en grande partie de l'importation de drogues, sont devenus une communauté suspecte dans la foulée des attentats terroristes de Londres en juillet 2005, et les lois antiterroristes de nombreux pays occidentaux sont le résultat de la surveillance disproportionnée, de l'arrestation et du harcèlement des musulmans. En Grèce, les Albanais et les Bulgares sont les « suspects habituels » présumés responsables de la plupart des infractions qu'il s'agisse de vol, de vol à main armée ou de meurtre. En Italie et en Europe de l'Est, les Roms sont étiquetés comme des criminels et des indésirables ; ils souffrent de persécution et de manque de protection. En France et en Espagne, ce sont les Nord-Africains qui sont criminalisés. Dans toutes les sociétés d'abondance, les immigrants sont largement soupçonnés de contrôler la plupart des réseaux de prostitution, de trafic de femmes et d'enfants.

Les migrants sont exposés à être autant les victimes que les auteurs des crimes. La crainte de l'expulsion amène bon nombre d'entre eux à travailler pour des salaires d'exploités et dans des conditions abusives. Les victimes de trafic sexuel ont peur (ce qui n'est pas irréaliste) d'être traitées comme des délinquants, d'être passibles d'expulsion ou de condamnation pour délits d'immigration, même lorsqu'elles ne sont pas poursuivies pour prostitution. Elles n'osent pas chercher de l'aide par crainte de représailles de la part des proxénètes et des trafiquants, mais également des représentants de l'État. La criminalisation et la gestion répressive des migrations est un signe que, dans la plupart des pays de destination, on insiste davantage sur la prévention de l'immigration illégale et l'expulsion des immigrants non désirés que sur la création d'abris pour les migrants victimes d'actes criminels et d'exploitation.

Comme le fait remarquer Calavita (2003), alors que le contexte de mondialisation rassemble des citoyens nantis des pays industrialisés dans la même communauté économique et culturelle, la catégorie des immigrants ou « étrangers » est de plus en plus limitée aux populations pauvres des pays du tiers monde. La fluctuation des économies des pays industrialisés entraîne le déplacement de bon nombre d'entre eux qui seront, en fin de compte, définis comme des migrants illégaux et considérés comme des communautés suspectes.

Références

British Broadcasting Corporation (2009) *Europe or Die Trying Panorama*. BBC, 14 septembre,

Calavita, K., (2003) A *"reserve army of delinquents": The criminalisation and economic punishment of immigrants in Spain*. Punishment and Society, 5(4). pp399-414.

Daglistanli, S. (2007) *Like a pack of wild animals: moral panics around "ethnic" gang rape in Sydney*. Tiré de S. Poynting et G. Morgan (édit.), *Outrageous! Moral Panics in Australia* Hobart : ACYS Press.

Gewcock, M. (2007) *Shooting the messenger: Australia's war on illicit migrants*. Tiré de édit. M. Lee *Human Trafficking* Cullompton : Willan.

Melossi, D. (2003) *In a peaceful life: migration and the crime of modernity in Europe/Italy*. Punishment and Society 5(4). Pp 371-98.

Rodier, C. (2006) *Analysis of the external dimension of the EU's asylum and immigration policies*. Bruxelles, Parlement européen.

CHAPITRE 3

LES ENJEUX DE LA CRIMINALITÉ ORGANISÉE

Les enjeux de la criminalité organisée

Le crime organisé est aujourd'hui considéré comme une menace pour la sécurité et la stabilité d'un pays, c'est pourquoi il est érigé en priorité par de nombreux gouvernements. Phénomène aux multiples facettes, le crime organisé était principalement synonyme d'organisations criminelles ou de clans, comme la mafia ou les triades (mêlant activités légales et illégales), ou de familles puissantes et d'identités collectives. Toutefois, en raison de la mondialisation et de l'expansion des échanges commerciaux, du libre marché et surtout des technologies, les activités criminelles organisées couvrent maintenant une gamme beaucoup plus large d'activités, de secteurs et de personnes et s'étendent du trafic de la drogue et des armes au trafic d'objets culturels en passant par la traite des êtres humains, les migrations clandestines, le blanchiment d'argent, le vol d'identité ou encore la cybercriminalité.

Le crime organisé a des répercussions sur les sociétés sur le plan économique, social, et parfois politique, car il génère habituellement une plus forte corruption de fonctionnaires et affaiblit ainsi les institutions politiques. En raison de l'envergure des activités des groupes criminels, les répercussions se font sentir à l'échelon international, national et local. Le flou de la démarcation entre les transactions légales et illégales rend de plus en plus difficile le repérage des activités illégales.

Une grande part d'attention accordée au crime organisé s'attarde au caractère transnational, notamment aux mesures réactives et à la sécurité frontalière. Les mesures préventives au niveau local sont globalement moins fréquentes et moins bien documentées alors même que les conditions locales alimentent et facilitent la criminalité transnationale organisée.

Les effets de la criminalité organisée sur la sécurité quotidienne sont abordés pour la première fois dans un rapport du CIPC et le caractère extrêmement diffus de la réalité du crime organisé nous a contraint à consacrer une grande partie de ce chapitre aux notions et tendances principales connues en la matière. L'ampleur des réalités couvertes par ce terme explique en partie pourquoi une telle attention lui est portée à l'échelle internationale. De même, l'accroissement des déplacements et le développement de nouvelles technologies ont contribué à son développement.

Ce chapitre examinera donc la complexité et les répercussions négatives du crime organisé sur la sécurité au sein des communautés ainsi que les tendances récentes dans ce domaine. Nous étudierons également certaines des mesures de prévention mises en œuvre à diverses échelles territoriales.

1. Des définitions qui peinent à rendre compte de la diversité du phénomène

Force est de constater qu'une grande variété de définitions existent. La criminalité organisée a été définie par les juristes par un certain nombre de caractéristiques qui sont assez proches tant du point de vue des organisations internationales que nationales. De son côté, la recherche criminologique s'accorde à dire qu'un consensus reste difficile à trouver tant le champ est vaste.

1.1. Les définitions juridiques reposent sur quelques caractéristiques

Les principaux éléments de définition recouvrent quatre caractéristiques principales.

- Les actes criminels doivent être commis par une **pluralité de personnes** :
  - Dans certains cas, le nombre minimum de personnes devant être impliqué est précisé. Ainsi pour les Nations Unies, il faut au minimum trois personnes[191], ce qui est également le seuil que retient légalement le Canada[192]. De même pour l'Union européenne[193] qui précise que « plus de deux personnes » doivent être impliquées ;

191 Nations Unies (2000). *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, Art.2.a: « L'expression « groupe criminel organisé » désigne un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel". New York : Nations Unies.*

192 Canada. Paragraphe 467.1(1) de la loi pénale.

193 Union européenne (1999). *Plan d'action de Vienne.* Journal officiel de l'Union européenne No.C Vol 019, 23/01/99, pp 0001–0015 : *« Une collaboration entre plus de deux personnes [impliquant] des tâches spécifiques attribuées à chacune d'elles sur une période assez longue ou indéterminée avec une forme de discipline ou de contrôle suspectées d'avoir commis des infractions pénales graves agissant au niveau international recourant à la violence ou à d'autres moyens d'intimidation utilisant des structures commerciales ou de type commercial se livrant au blanchiment d'argent exerçant une influence sur les milieux politiques, les médias, l'administration publique, le pouvoir judiciaire ou l'économie agissant pour le pouvoir ou le profit. »*

- Dans certains cas, les définitions insistent sur le caractère structuré du groupe, plutôt que sur le nombre de participants. Tel est le cas pour le Bureau fédéral d'investigation américain[194] ou la police australienne[195].

- L'organisation criminelle doit être **pérenne**. Pour les Nations Unies, l'organisation s'installe dans le temps, ce qui rejoint la définition de l'Union européenne, même s'il n'est pas utile de définir la longévité de l'organisation criminelle. Le Canada introduit dans sa définition que « *les groupes d'individus formés au hasard pour la perpétration immédiate d'une seule infraction* » ne peuvent être identifiés comme des groupes criminels organisés[196].

- La **finalité de ce groupe doit être de commettre des infractions pénales**. La volonté criminelle est présente dans toutes les définitions. Pour les Nations Unies, les organisations criminelles ont « *pour objectif principal de perpétrer des crimes ou des préjudices* »[197]. Ces infractions doivent procurer un **gain**, quelqu'en soit la forme. L'Union européenne rappelle dans sa définition que le gain n'est pas nécessairement matériel, mais peut également être sous forme d'influence sur la sphère politique, judiciaire ou autre.

- Le **caractère transnational** n'est en revanche pas systématiquement affirmé. Ainsi, si elle est intégrée dans les définitions de l'Union européenne et d'Interpol[198], cette notion n'apparait pas dans la définition des Nations Unies, ni dans la définition du Gouvernement mexicain[199], par exemple.

1.2. Les définitions criminologiques restent encore l'objet de débats

La définition du crime organisé a évolué dans le temps. Pour Jean-Paul Brodeur, « *non seulement il n'existe pas à l'heure actuelle de définition du crime organisé qui fasse consensus, mais plusieurs doutent qu'il soit possible d'en produire une. La complexité du phénomène est telle qu'elle ne se laisse pas enchâsser dans une formulation concise* »[200]. Dans sa contribution figurant en fin de chapitre, Carlo Morselli précise les différents éléments en débat.

L'*Institute for Security Studies (ISS)* sud-africain, privilégie la notion de « *réseaux de criminels impliqués dans le crime organisé* » dans la mesure où selon l'ISS, le caractère pérenne et la longévité des « groupes organisés » ne se vérifient plus systématiquement aujourd'hui en Afrique du Sud[201]. Pour définir le crime organisé on doit davantage s'attacher aux **critères d'organisation** plutôt qu'aux types d'actions commises.

---

194 "*The FBI defines organized crime as any group having some manner of a formalized structure and whose primary objective is to obtain money through illegal activities. Such groups maintain their position through the use of actual or threatened violence, corrupt public officials, graft, or extortion, and generally have a significant impact on the people in their locales, region, or the country as a whole.*" Consulter le site: http://www.fbi.gov/hq/cid/orgcrime/glossary.htm
La loi RICO *(Racketeering Influenced and Corrupt Organizations)* reste une référence réglementaire dans la lutte contre le crime organisé, donnant un pouvoir d'investigation dérogatoire aux agences de lutte contre le crime organisé. Morselli Carlo, Turcotte Mathilde, Louis Guillaume (2007). *Le crime organisé et les contre-mesures.* Dans Cusson Maurice, Dupont Benoît, Lemieux Frédéric (2007). *Traité de sécurité intérieure.* Cahiers du Québec, HMH, Collection droit et criminologie, Montréal. Pp. 185-198.

195 En Australie, la police de Victoria définit le crime organisé comme: *«as crime committed in an organised and systematic manner by a number of persons in an ongoing association or group whose primary motivation for association is to gain profit and/or influence »*. Consulter: Australian Institute of Criminology (AIC): http://www.aic.gov.au/crime_types/transnational.aspx et http://www.police.vic.gov.au/content.asp?Document_ID=252

196 Pour le Canada, une « organisation criminelle » est un groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation : *« composée d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer – ou procurer à une personne qui en fait partie – , directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier. Et la définition de préciser qu'elle ne vise pas « les groupes d'individus formés au hasard pour la perpétration immédiate d'une seule infraction »*. Paragraphe 467.1(1) de la *loi pénale du Canada*.

197 La France ne dispose pas d'une définition du crime organisé propre. Mais la France est le premier pays à avoir définit dans sa règlementation pénale *(Code napoléon de 1810)* la notion d'association de malfaiteurs. Aubry, Gilles (2009). *Organisations criminelles et structures répressives : panorama français.* Dans Cahiers de la sécurité no 7. *Les organisations criminelles.* Institut National des Hautes Études de Sécurité (INHES), Paris. Janvier-mars 2009. Pp. 25-40.

198 Interpol: "*Organized groups are typically involved in many different types of criminal activity spanning several countries. These activities may include trafficking in humans, weapons and drugs, armed robbery, counterfeiting and money laundering.*" Consulter la page: http://www.interpol.int/Public/OrganisedCrime/default.asp

199 Mexique. *Ley federal contra la delincuencia organizada,* art. 2 : *« Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada: Terrorismo (...), acopio y tráfico de armas (…), tráfico de indocumentados (…),Tráfico de órganos (…),Corrupción (…),Trata de personas (…) ». Consulter la page*: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/101.pdf

200 Brodeur JP. (2002). *Crime et sécurité. L'état des savoirs.* Sous la direction de Laurent Mucchielli et Philippe Robert. Pp.242-251. Paris: Les Éditions La Découverte, 439 pages.

201 Institute for Security Studies (ISS): "*understand organised crime to be 'any kind of co-operation for the rational, i.e. non-impulsive, commission of illegal acts, regardless of the social status or the motives of the perpetrators.' (Klaus von Lampe 2002). (…) Conventional definitions of organised crime which stress only that it is about market driven activities committed using violence and corruption tend to be narrowly descriptive. Organised crime is often attributed to organised criminal groups, even though not all of it is committed by organised groups. In fact, it is more accurate to speak of criminal networks involved in organised crime than organised criminal groups. The concept of group implies a structure and longevity, which do not always exist. Consulter la page*: http://www.issafrica.org/index.php?link_id=&link_type=&tmpl_id=1?link_id=68&link_type=13&tmpl_id=1

La question de l'investissement du crime organisé dans le champ des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) bouscule les définitions « grand public » fondées sur l'existence de clans, unis par une forte identité culturelle, relativement spécialisés et à l'action localisée. Le passage d'une criminalité organisée de type « traditionnel » à une criminalité organisée de type « virtuel » contraint à reconsidérer la nature des crimes pratiqués, la manière dont ils sont commis autant que la nature des liens unissant les partenaires[202].

Cette notion de partenariat est largement plus étudiée aujourd'hui que par le passé, en matière de crime organisé. L'étude des connexions entre le crime organisé et le terrorisme a permis de mettre en exergue des finalités différentes (économiques pour l'un et idéologiques pour l'autre), mais des stratégies convergentes[203]. Ce rapprochement entre préoccupations opérationnelles et définitions scientifiques a fait évoluer la notion d'entreprise criminelle vers celle sans doute plus réaliste, de réseau criminel[204].

D'autres approches privilégient une **analyse de la taille du réseau criminel**. Le Conseil National de Prévention du crime de Suède distingue ainsi trois types d'organisations criminelles[205] :

- **Les organisations de petite échelle** : fondées sur une personne qui est à l'origine du trafic et qui en organise le fonctionnement, il s'agit d'affaires familiales ou développées entre amis. Les services fournis comme les clients sont issus de la même sphère relationnelle immédiate. L'activité criminelle est unique, souvent développée comme complément d'activité. Elle n'est donc pas pratiquée avec professionnalisme, mais laisse plutôt une large place à l'opportunité.

- Les organisations de **taille moyenne** sont caractérisées par une diversification des activités criminelles et la présence de plusieurs personnes dirigeant les activités. Ces organisations sont pérennes et ont développé une structure stable et professionnelle. Des stratégies sont développées afin d'entretenir et de développer l'activité qui est planifiée. Mais les décideurs restent les principaux acteurs de terrain.

- Les **grandes organisations** disposent d'un organigramme précis répartissant les tâches entre les membres de l'organisation qui complète sa main d'œuvre en employant des intermédiaires. Pour développer son commerce, l'organisation s'appuie sur la dissémination de son clan dans ses zones de commerce. Les responsables régionaux sont alors installés dans chacune des zones exploitées. L'activité est diversifiée.

1.3 Des organisations présentes dans toutes les régions du monde

Les organisations criminelles structurées répondant aux éléments de définition mentionnés ci-dessus sont identifiées partout dans le monde. Certaines sont particulièrement connues, telles les différentes organisations mafieuses italiennes[207] qui seraient parmi les plus enracinées dans la vie économique et politique[208].

Au Canada, 71% des groupes criminels comptent plus de 15 membres

En 2006, le Service canadien de renseignements criminels (SCRC) a recensé près de 800 groupes du crime organisé au Canada : 71 % des groupes criminels comptent plus de 15 membres[206].

Si les grandes organisations sont réputées pour leur dimension économique et humaine, la diversité de leurs activités et leur violence, il ne faut pas oublier qu'est considérée organisation criminelle, toute organisation de plus de trois personnes. Cela inclue donc autant les « sous-traitants » des grands groupes criminels (tels que les gangs et les bandes investies dans le trafic de stupéfiants) que les petites « affaires familiales », régnant sur un micro-secteur.

202 Grabosky, Peter (2007). The *Internet, Technology, and Organized Crime*. Asian Journal of Criminology, 2(2). Pp. 145-161.
203 Findlay, Mark James (2008). *Global Terror and Organised Crime: Symbiotic or Synonymous?* Asian Criminology Vol. 3. Pp. 75–89.
204 Picarelli, John T. (2006). *The Turbulent Nexus of Transnational Organised Crime and Terrorism: A Theory of Malevolent International Relations. Global Crime, 7(1).* Pp. 1-24
205 Swedish National Council for Crime Prevention (2008). *The organisation of Human Trafficking. A study of Criminal Involvement in Sexual Exploitation in Sweden, Finland and Estonia.* Report: 21. Pp. 131-138. D'autres modèles peuvent être présentés tel que celui, en 4 paliers évolutifs dans le temps, de Petter Gottschalk : Gottschalk, Petter (2008). *Maturity levels for criminal organizations. Interntional.* Journal of Law, Crime and Justice. *Vol. 36.* Pp. 106-114.
206 Sûreté du Québec: Consulter la page : http://www.sq.gouv.qc.ca/prevenir-la-criminalite/la-surete-vous-conseille/protegez-vous-crime-organise-sq.jsp#definition
207 Europol (2009). *EU Organised Crime Threat Assessment.* 68 pages.
208 Paoli, Letizia (2004). *Italian Organised Crime: Mafia Associations and Criminal Enterprises.* Global Crime, 6(1) Février. Pp. 19-31.

Le crime organisé s'est développé dans les pays de l'ex-URSS extrêmement rapidement à la suite de l'effondrement du bloc soviétique[209]. L'investissement des « *mafyias* » dans l'économie souterraine et leur participation au sein de gouvernements[210] paraissent aujourd'hui importants.

En Chine, la profonde mutation économique et l'ouverture de nouvelles opportunités commerciales[211] des quinze dernières années semblent avoir été favorables aux triades. Il en est de même du rattachement de Hong Kong[212] à la Chine en 1997[213]. Au Japon, 184 000 *Yakuza* étaient recensés en 1963. Leur nombre aurait diminué à 85 000 en 1993 sous l'effet d'une part de l'éclatement de la bulle spéculative de 1990 qui aurait profondément affecté les capacités financières des Bōryokudan et d'autre part de la mise en œuvre des lois anti-gang de 1992 et contre le blanchiment d'argent de 1993[214].

Identifiées dès la fin du 19ème siècle, les organisations criminelles états-uniennes[215] ont depuis développé leurs liens avec les cartels colombiens, les posses jamaïcains, les triades chinoises et les mafias russes[216]. Les principales activités recensées sont le trafic d'immigrants et le trafic de drogues. Les groupes criminels états-uniens et canadiens présentent la particularité d'entretenir des liens parfois étroits avec des gangs de jeunes[217] ou de motards[218].

- La faiblesse institutionnelle des États de la région des Andes et la pression de la demande internationale en matière de drogues, alimentent les organisations criminelles régionales[219]. En 2008, 81 000 hectares de coca ont été cultivés en Colombie, contre 56 100 au Pérou et 30 500 en Bolivie[220]. La Colombie est devenue le premier pays transformateur et exportateur de produits finis, 70% de la cocaïne américaine provient de Colombie[221]. L'UNESCO estime que les cartels généreraient de 10 à 30 milliards de dollars de profits annuels[222].
- Sur le continent africain, l'ONUDC[223] situe le développement du crime organisé aux années 1970 marquées par l'envolée des prix du pétrole, la chute du dollar américain, l'inflation et l'augmentation de la dette des pays en développement. Ici aussi, la facilitation des déplacements générée par la création en 1975 de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) aurait également contribué à cet accroissement.

2. Une grande variété d'activités générant d'importants profits

Un vaste champ d'activités criminelles est susceptible d'être couvert par ces organisations; certaines génèrent des gains très importants tel le trafic d'œuvres d'art – dont la valeur du commerce illégal est estimée entre 6 et 8 milliards de dollars américains par an[224] – cependant, nous avons souhaité mettre plus clairement l'accent sur les activités susceptibles d'entraîné des effets directs à l'échelle des communautés (collectivités) locales.

2.1. Les atteintes directes aux personnes sont graves et multiples

Nous avons évoqué dans le précédent chapitre les risques encourus par les migrants. L'OCDE considère que l'immigration illicite représente entre 1 et 3% de la population totale de sa zone de compétence[225]. Ceci représenterait 10 à 15% des 56 millions de migrants vivant en Europe et plus de 10 millions d'individus aux États-Unis. Le Département d'État américain estime qu'entre 600 et 800 000 individus font l'objet d'un **trafic de migrants** dans le monde, chaque année. Le *International Centre on Migration Policy Development* estime que chaque année, 2 000 candidats meurent en traversant la mer Méditerranée d'Afrique en Europe. L'État mexicain estime que

209 Galeotti, Mark (2004). *The Russian "Mafiya": Consolidation and Globalisation.* Global Crime, 6(1) Fevrier. Pp. 54-69.
210 Cheloukhine, Serguei (2008). *The roots of Russian organized crime: from old-fashioned professionals to the organized criminal groups of today.* Crime Law Soc Change. *Vol.50.* Pp. 353-374.
211 Xia, Ming (2006). *Assessing and Explaining the Resurgence of China's Criminal Underworld.* Global Crime. 7(2) Pp. 151-175.
212 Hong Kong est un des principaux points d'ancrage des triades depuis que le gouvernement communiste chinois les a déclarées illégales, en 1949.
213 Lors d'une conférence de presse le 8 avril 1993 à Honk Kong, Tao SIJU, ministre de la Sécurité publique chinois, déclare que *« les membres des triades ne sont pas tous des gangsters. S'ils sont de bons patriotes, s'ils assurent la prospérité de Hong Kong, nous devons les respecter »*.
214 Hill, Peter (2004). *The Changing Face of the Yakuza.*Global Crime. Vol. 6(1), Février 2004. Pp. 97-116.
215 Nelli H. (1969) *Italians and Crime in Chicago: the formative Years, 1890-1920.* The American Journal of Sociology, Vol. 74 (4). Pp. 373-391
216 Adamoli S., Di Nicola A., Savona E., Zoffi P. (1998). *Organised Crime Around the World.* European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Publication Series No. 31
217 Karen A. Joe (1994). *The New Criminal Conspiracy? Asian Gangs and Organized Crime in San Francisco.* Journal of Research in Crime and Delinquency, *31(4).* Pp. 390-415.
218 Barker T., Human K. (2009). *Crimes of the Big Four motorcycle Gangs.* Journal of Criminal Justice, 37. Pp. 174–179.
219 Bagley, Bruce (2004). *Globalisation and Latin American and Caribbean Organised* Crime. Global Crime, *6(1).* Pp. 32-53.
220 ONUDC (2009). *World Drug Report,* page 314. Vienne: ONUDC
221 Pécaut, Daniel (1991). *Trafic de drogue et violence en Colombie.* Cultures & Conflits, 3, automne . Pp 141-156.
222 UNESCO (2002). *Trafic de drogue, dimension socio-économique du problème.* Page 2.
223 ONUDC (2005). *Transnational Organized Crime in the West African region.* New-York: ONUDC.
224 International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice Programme. ISPAC (2009) Organized crime in Art and Antiquities. Selected Papers from the internation conference held at Courtmayeur, Italy 12-14th December 2008, Milan : Ispac. Consulter la page : http://www.ispac-italy.org.
225 OCDE (2009). *Les migrations internationales. Le visage humain de la mondialisation.* 188 pages. Pp.45-55. Consulter le site : http://www.oecdbookshop.org/oecd/index.asp?CID=&LANG=FR

chaque année, près de 400 personnes perdent la vie en tentant de passer aux États-Unis[226].

Le trafic d'êtres humains se définit par « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation. L'exploitation comprend, au minimum, l'exploitation de la prostitution d'autrui ou d'autres formes d'exploitation sexuelle, le travail ou les services forcés, l'esclavage ou les pratiques analogues à l'esclavage, la servitude ou le prélèvement d'organes »[227].

La **prostitution** – qui se définit par un contact sexuel, une rémunération et une répétition de l'activité – impliquait en 2002 plus de 4 millions de personnes, pour l'essentiel des femmes[228] et générait un chiffre d'affaire mondial estimé à 60 milliards d'euros[229]. En Europe[230], la **prostitution migrante** s'est considérablement développée à la suite de l'abolition des frontières internes[231]. En Italie, les prostituées venant d'Albanie étaient une centaine en 1991 et 4 800, cinq ans plus tard. Le ministère de l'Intérieur albanais évalue que le nombre de prostituées albanaises en Italie a été multiplié par 48 en cinq ans. En France, 55% des prostituées de Paris étaient étrangères en 1999, contre 38% l'année précédente, selon les chiffres du ministère de l'Intérieur. 26 réseaux internationaux ont été démantelés dans la période, dont 15 originaires de l'Est. Le nombre de prostituées à Vienne, en Autriche, au début de l'année 2000 était estimé entre 6 000 et 8 000 dont seulement 600 enregistrées légalement. 80% des femmes se prostituant illégalement seraient étrangères. 92% des prostituées espagnoles seraient étrangères. En 1999, 82 réseaux ont été démantelés par la police espagnole. L'activité de la prostitution est donc clairement à mettre en relation avec celle des flux migratoires et l'exploitation de ces femmes[232].

Le **trafic d'organes** s'est développé en deux branches[233] : le marché consentant concerne les populations paupérisées qui se font prélever un organe contre rétribution; le marché non consentant est celui qui implique l'assassinat du donneur à des fins de prélèvement[234]. L'Inde, la Chine, la Roumanie et les pays d'Amérique latine seraient parmi les pays les plus touchés par cette dernière pratique. 15 à 30% des patients occidentaux qui attendent une greffe d'organe décèdent faute de donneur[235]. Cette pression de la demande par rapport à l'offre[236] disponible pérennise le trafic en dépit des mesures prises par les organismes internationaux et les gouvernements[237].

Le **terrorisme** est aujourd'hui englobé dans les typologies du crime organisé, bien que ses motivations idéologiques diffèrent des motivations économiques des autres organisations criminelles. La victimisation engendrée par le terrorisme est elle aussi très différente de celle des autres organisations criminelles. Mais les connexions économiques entre organisations criminelles à vocation terroristes et organisations criminelles à vocation strictement économiques sont aujourd'hui clairement démontrées[238].

---

226 Voir le chapitre 2 de ce rapport.

227 Nations Unies (2000). *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.* Article 3.

228 FIDH (2000). *Trafic et prostitution dans le monde.* Le cahier. *Vol. 38*, 16 pages.

229 Poulin, Richard (2005). *La Mondialisation des industries du sexe.* Éd. Interlignes, Québec ; éd. Imago. Richard Poulin est professeur de sociologie à l'Université d'Ottawa.

230 Vaz Cabral, Georgina (2001). *Les formes contemporaines d'esclavage dans six pays de l'Union européenne : Autriche, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie.* Comité Contre l'Esclavage Moderne, avec le soutien de la Commission Européenne, initiative Daphné. Paris. 109 pages.

231 Extension de la Convention de Schengen en 1997, par le traité d'Amsterdam.

232 Vaz Cabral Georgina (2001). *Les formes contemporaines d'esclavage dans six pays de l'Union européenne : Autriche, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie.* Comité Contre l'Esclavage Moderne, avec le soutien de la Commission Européenne, initiative Daphné. Paris. 109 pages.

233 United Nations /Council of Europe (2009). *Trafficking in organs, tissues and cells and trafficking in human beings for the purpose of the removal of organs.* 103 pages.

234 Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (2004). *Coercion in the Kidney Trade? A background study on trafficking in human organs worldwide.* 40 pages. Page 9.

235 United Network for Organ Sharing: http://www.unos.org/ - page consultée le 08 janvier 2010.

236 En 1999 un citoyen de Floride a mis à vendre son foie sur le très populaire site Internet *Ebay : « Rein humain fonctionnel à vendre. Vous pouvez choisir n'importe lequel des deux. L'acheteur assumera tous les coûts médicaux et de transplantation (…). Offre sérieuse seulement. »* Lorsque *Ebay* a suspendu les enchères, le rein avait atteint la somme de 5,7 millions US$. Consulter le site : http://www.droit-technologie.org/actuality-249/trafic-d-organes-sur-le-net-jusqu-ou-aller-trop-loin.html

237 Organisation mondiale de la Santé (2004). *Ethics, Trade, Human Rights, and Health Law.* Genève: OMS. 56 pages.

238 Picarelli, J.T. (2006). *The turbulent nexus of transnational organised crime and terrorism: A theory of malevolent international relations.* Global Crime, 7(1). Pp. 1-24.
Orvis Gregory P., Rush Jeffrey P. (2006). *Modern Gangsters and the Patriot Act.* Criminal Justice Studies, 19 (2), Juin. Pp. 111 – 120.

Les « diamants de la guerre » : mobilisation contre le crime organisé

L'Organisation des Nations Unies définit les diamants de la guerre comme « des diamants provenant de zones contrôlées par des forces ou des factions opposées à des gouvernements légitimes et reconnus internationalement et utilisés pour financer une action militaire en opposition à ces gouvernements ou en violation des décisions du Conseil de Sécurité ».

On évalue que ces diamants, qui échappent à tout contrôle, représentaient près de 4% de la production mondiale lors des conflits extrêmement violents de la fin des années 1990, comme en Sierra Leone. Mais on sait aussi que ces diamants sont intervenus dans le financement des derniers conflits en Angola, au Libéria, en Côte d'Ivoire, en République Démocratique du Congo et au Congo Brazzaville[239]. Contrôler le trafic de diamants contribue à contrôler les conflits liés aux factions militarisées, en Afrique.

Aujourd'hui on considère que plus de 99% des diamants produits proviennent de pays en paix et sont négociés dans le cadre du processus de Kimberley. Souhaité par l'ONU et mis en place par l'industrie du diamant en 2000, ce programme de traçabilité qui permet l'identification de la pierre, de la mine à l'acheteur final, est appliqué par 71 pays producteurs. De leur côté, des organisations telles que *Diamond Development Initiative*[240] œuvrent sur le terrain afin que les exploitants vivant sous le seuil de la pauvreté puissent obtenir une partie des profits générés.

2.2. Les activités sont lucratives et touchent de nombreux secteurs de la société

Plusieurs activités de trafic ont un impact direct sur les communautés et sont depuis longtemps bien intégrées dans le champ de la prévention de la criminalité. **Le trafic d'armes** a été examiné au chapitre 1 et son impact sur la violence et la sécurité quotidienne est clairement établi. Le **trafic de drogue** atteindrait entre 172 et 250 millions de consommateurs dans le monde et entre 13 à 38 millions de ces consommateurs auraient développé une dépendance au produit[241]. Le chiffre d'affaire de l'activité est évalué entre 300 à 500 milliards de dollars, devenant le deuxième marché au monde, après le trafic d'armes et avant celui du pétrole[242]. Les **contrefaçons**[243] génèrent également un marché très lucratif[244] estimé de 5 à 6% du commerce mondial, soit près de 250 milliards US$. Tous ces types de trafics favorisent la criminalité à l'échelle locale en recrutant des intermédiaires, exécutants, passeurs ou revendeurs d'autant que les profits qu'ils permettent constituent un attrait réel pour certaines populations vulnérables.

Une des principales difficultés rencontrées dans la prévention et la lutte contre le crime organisé concerne l'implication de ces organisations aussi bien dans des **activités économiques légales qu'illégales**. La corruption dans le domaine des travaux publics en est un exemple (voierie, assainissement, traitement des déchets[245], etc.).

La capacité d'adaptation concerne non seulement les marchés émergents (adaptation des triades à la diversification de l'économie chinoise, investissement de la mafia napolitaine dans les déchets), mais également les nouvelles formes de criminalité. C'est ainsi que le crime organisé investit le champ de la **cybercriminalité**[246].

Le FBI estime que les **profits du crime organisé** s'élèveraient à près de 1 000 milliards de dollars US par an. Le PIB du Canada en 2008 s'élevait à 1 300 milliards de US$ et celui de la France à 2 133 milliards de US$.

3. Progrès réalisés à l'échelle internationale

Le lien entre crime organisé et criminalité à l'échelle locale est souligné par les principes directeurs de 2002 des Nations Unies en matière de prévention du crime[247] et les stratégies recommandées portent principalement sur les mesures visant à empêcher

239 Consulter la page: http://www.diamondfacts.org/french/conflict/index.html
240 Consulter la page: http://www.ddiglobal.org/
241 ONUDC (2009). *World Drug Report*. Pp. 14-18 – Chiffres 2007-2008. Vienne: ONUDC
242 ONUDC (2009). Rapport annuel. Pp. 25-27
243 Organisation Mondiale du Commerce : http://www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/trips_f.htm#NegHist
244 OCDE (1998). *Les incidences économiques de la contrefaçon*. 56 pages.
245 La notion d'*écomafia* a été construite par l'association italienne de protection de l'environnement *Legambiente* et recouvre les activités mafieuses de retraitement des déchets industriels et domestiques. Consulter la page : http://legambiente.eu.
246 Grabosky, Peter (2007). *The Internet, Technology, and Organized Crime.* Asian Journal of Criminology, 2(2), décembre. Pp. 145-161.
Grabosky, Peter (2004). *The Global Dimension of Cybercrime.* Global Crime, 6 (1), février. Pp. 146 – 157.
247 Organisation des Nations Unies (2002). *Recueil des normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale : principes directeurs en matière de prévention du crime, art. 13.*

l'infiltration des activités légales par le crime organisé et par la protection des groupes vulnérables, particulièrement aux risques de traite des êtres humains[248]. Les conventions internationales consacrées à la criminalité organisée ont particulièrement mis l'accent sur la nécessité pour les États de se doter des outils législatifs et opérationnels nécessaires.

3.1. Un important effort normatif

À l'échelle internationale, des mesures ont été prises dans le but d'atteindre deux objectifs importants : encourager les pays à accorder davantage d'attention au crime organisé et mettre en place des politiques spécifiques pour s'y attaquer.

L'adoption des conventions des Nations Unies et de normes internationales a fourni un cadre de référence sur la façon d'aborder la question. Elles décrivent un nombre important de mesures visant à contrôler et à réduire les activités criminelles, notamment **des mesures législatives visant à criminaliser les infractions, à renforcer les organismes d'application de la loi pour qu'ils puissent mieux lutter contre les groupes de criminels organisés et à promouvoir la collaboration internationale et régionale**. D'autres mesures ont été prises notamment à l'égard des victimes réelles ou potentielles du crime organisé, **comme des campagnes de sensibilisation, des mesures d'aide et de protection des victimes et la collecte de données.**

Les principales conventions internationales

Le plus important document international est la **Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée**[249] (2000). Trois protocoles additionnels qui abordent le problème particulier de la traite des personnes, du trafic d'armes à feu et des migrations clandestines seront appliqués parallèlement à la Convention. À ce jour, **147 pays** ont ratifié la Convention. La Convention met l'accent sur les liens entre la corruption, le blanchiment d'argent et d'autres formes d'activités criminelles organisées, grâce à des articles autour des thèmes suivants :

- La criminalisation de la participation à un groupe criminel organisé, du blanchiment des produits du crime et de la corruption
- Les mesures visant à lutter contre le blanchiment d'argent et la corruption, à renforcer la collaboration avec les **autorités chargées de l'application de la loi**, l'application de la Convention par le développement économique et l'assistance technique et la protection des témoins et des victimes.

La Convention de l'Organisation des Nations Unies contre la corruption adoptée en 2004 est considérée comme un complément solide à la Convention contre la criminalité transnationale organisée[250]. Cette Convention reconnaît les liens entre la corruption et les activités criminelles organisées et la manière dont la corruption réduit la capacité des pouvoirs publics à mettre des services de base à la disposition de la population.

Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (2003)[251], exhorte les États à ratifier la Convention et à criminaliser la traite des êtres humains par l'application de mesures législatives qui dictent les infractions pénales (article 5). Ce premier instrument international juridiquement contraignant incluant une définition concertée de la traite des êtres humains vise à faciliter la convergence des approches nationales par la mise en évidence d'infractions pénales nationales qui cherchent à promouvoir une coopération internationale efficace afin d'enquêter sur la traite des êtres humains et la sanctionner. L'autre objectif de ce protocole est d'assurer une protection et une assistance aux victimes de la traite dans le plein respect de leurs droits fondamentaux.

248 *Idem*, article 27.

249 Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, le Protocole contre le trafic illicite de migrants par terre, air et mer et le Protocole contre la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu, de leurs pièces, éléments et munitions.

250 Cette Convention vise à : 1) promouvoir et à renforcer de manière plus efficace les mesures de prévention et de lutte contre la corruption, 2) promouvoir, faciliter et soutenir la coopération internationale et l'assistance technique dans la prévention et la lutte contre la corruption, y compris la récupération des biens et 3) promouvoir l'intégrité, la responsabilisation et la bonne gestion des affaires publiques et des biens publics. La Convention met de l'avant les mesures de prévention à mettre en œuvre par tous les États membres qui ratifient la Convention, notamment l'instauration de politiques et pratiques anticorruption, l'évaluation des instruments et mesures administratives, une plus grande collaboration internationale entre les États membres afin que des mesures de détection du produit du crime, des techniques d'enquête semblables, une assistance technique et un échange d'informations puissent voir le jour.

251 Organisation des Nations Unies (2000). *Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants*, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.

Sur le plan régional, l'**Organisation des États américains**, par l'entremise de sa Commission spéciale sur la criminalité transnationale organisée, a adopté un **plan d'action continental contre la criminalité transnationale organisée**[252]. Ce plan exhorte les États membres à adopter la Convention sur la criminalité transnationale organisée, à renforcer la coopération dans les domaines de la prévention, des enquêtes et des poursuites, et à renforcer leurs capacités afin de lutter contre le crime organisé à l'échelle nationale. L'accent est mis sur la coopération internationale, le renforcement des autorités chargées de l'application de la loi, l'intensification du partage d'information et l'élaboration de stratégies nationales contre le crime organisé. Toutefois, les mesures spécifiques de prévention du crime organisé sont assez limitées.

L'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE) a également mis sur pied un « Plan de lutte contre la criminalité transnationale »[253] dont l'objectif est de renforcer l'engagement régional et les capacités pour lutter contre la criminalité transnationale. Ce plan vise à encourager les pays membres de l'ANASE à collaborer au partage d'information et à l'application de la loi, et à renforcer l'application des lois et des capacités institutionnelles.

3.2. La recherche de coopérations internationales plus opérationnelles

L'objectif majeur sur le plan international est de **surmonter les divergences législatives et les efforts de coopération inefficaces** par le partage d'information et les enquêtes communes, et par une assistance dans les procédures juridiques. Bien que l'activité criminelle organisée se déroule également à l'échelle régionale, la plupart des instruments internationaux sont axés sur la criminalité transnationale organisée plutôt que sur le crime organisé interne, ce qui a conduit à l'élaboration de mesures **d'harmonisation juridique pour faciliter la coopération entre les gouvernements.**

Des ententes et des stratégies ont été mises en place à l'échelle régionale pour renforcer les autorités chargées de l'application de la loi par la création d'organes spécialisés et de systèmes de partage de données. La coopération entre les services de police et le processus de justice a été harmonisée grâce à une définition commune des infractions et à l'adoption de méthodes concertées d'enquête et de procès.

En Europe, le Programme de La Haye[254] a été approuvé par l'Union européenne en 2004. Il a été suivi d'une Communication de la Commission européenne et du développement d'une approche stratégique de lutte contre le crime organisé en juin 2005. La Commission a insisté sur la mise en place d'une méthode commune de collecte des données pour tous les États membres et sur l'importance de l'harmonisation des politiques d'application des lois et de la législation contre le crime organisé. La Commission recommande une plus grande coopération policière et des mesures pénales anticorruption.

L'Initiative de Merida : une mesure de coopération pour lutter contre le crime organisé

L'Initiative de Mérida a été créée en 2008 par les États-Unis dans le but de soutenir les gouvernements du Mexique, des pays d'Amérique centrale, d'Haïti et de la République dominicaine dans la lutte contre le crime organisé, en particulier le trafic de drogue et le blanchiment d'argent courants dans ces régions. Cette initiative vise à fournir formation, équipement, soutien et financement aux autorités chargées de l'application de la loi .

« En 2008, le Congrès a approuvé un premier montant de 400 millions de dollars pour le Mexique et de 65 millions de dollars pour les pays d'Amérique centrale, la République dominicaine et Haïti. En 2009, le Congrès a approuvé 300 millions de dollars pour le Mexique et 110 millions de dollars pour les pays d'Amérique centrale, la République dominicaine et Haïti. En 2010, une demande de 450 millions de dollars pour le Mexique et de 100 millions de dollars pour les pays d'Amérique centrale a été déposée au Congrès. »[255]

L'Initiative de Mérida consiste principalement à financer les technologies, les équipements intelligents et la collecte de données. Toutefois, elle vise également à renforcer les droits de la personne et l'imputabilité en faisant la promotion de la participation citoyenne pour superviser le travail des autorités chargées de l'application de la loi, créer des bureaux de responsabilité, fournir des ateliers de formation pour renforcer les institutions de la justice et dispenser une formation sur les droits de la personne au sein des autorités d'application de la loi. De plus, elle contribue à l'élaboration de programmes d'action communautaire en Amérique centrale afin d'instaurer des mesures antigang.

Source : Département d'État des États-Unis, http://www.state.gov/p/inl/rls/fs/122397.htm

252 OEA (2006). *Projet préliminaire de Résolution, Plan d'action continentale contre la criminalité transnationale organisée.*

253 ANASE, *Plan of action to combat organized crime.* Consulter le site : http://www.aseansec.org/16133.htm.

254 Le programme de La Haye est un programme de cinq ans dans le domaine de la justice et des affaires intérieures. Il donne un aperçu des orientations stratégiques et de développement de l'UE et des défis auxquels il est confronté dans ce domaine. Il inclut les principales priorités de toutes les politiques relatives à l'instauration de la liberté, de la sécurité et de la justice (asile politique, immigration, intégration des immigrants légaux, politique frontalière, visas, échange d'informations, lutte contre le terrorisme et le crime organisé, coopération policière et coopération judiciaire en matière criminelle et civile), y compris leur dimension extérieure.

255 L'Initiative de Mérida, *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs.* Consulter le site : http://www.state.gov/p/inl/rls/fs/122397.htm, (consulté en novembre 2009).

Par ailleurs, l'Union européenne a élaboré un programme spécifique intitulé « prévenir et combattre la criminalité » (2007-2013)[256] faisant partie du programme-cadre « Sécurité et protection des libertés ». Le programme est composé de quatre éléments principaux : la prévention du crime et la criminologie, l'application de la loi, la protection des témoins et la protection des victimes. Son objectif principal est d'encourager la coopération entre les autorités chargées de l'application de la loi et les autorités judiciaires.

3.3. Le renforcement des mesures répressives et préventives nationales

Sur le plan national, les États ayant ratifié la Convention sur la criminalité transnationale organisée sont tenus **d'inclure le crime organisé dans leur code criminel** et de renforcer les mesures d'application de la loi pour prévenir la formation de groupes criminels organisés et de leurs activités. Cela oblige les États à inclure dans leur code criminel les infractions telles que la participation à une organisation criminelle, le blanchiment d'argent, la corruption et l'entrave à la justice; ils doivent également adopter de nouveaux cadres absolus de coopération en matière d'extradition, d'entraide judiciaire et d'application de la loi et promouvoir la formation et l'assistance technique afin de renforcer ou d'améliorer les capacités des autorités nationales[257].

Les progrès accomplis pour contrer **le cas particulier de la traite d'êtres humains** illustrent bien les énormes difficultés que représentent l'obtention de données uniformes et l'adoption de mécanismes de rétroaction communs entre les régions et les pays. L'édition 2009 du Rapport mondial sur la traite des personnes[258] qui fait partie de l'Initiative mondiale des Nations Unies contre la traite des êtres humains constitue la première tentative d'évaluation globale de la question de la traite des êtres humains fondée sur des données recensées au travers du processus de justice pénale et des programmes d'aide aux victimes dans 155 pays. En raison de la rareté des données, il est difficile d'obtenir une image claire de l'ampleur du problème. Toutefois, plus de 21 400 victimes ont été recensées en 2006 dans les 111 pays qui ont communiqué des données sur les victimes pour cette année. Les principales conclusions de ce rapport sont les suivantes :

- Au mois de novembre 2008, 63 % des 155 pays et territoires qui avaient fourni des informations pour ce rapport avaient adopté des lois contre la traite des personnes, reprenant les principales formes de trafics, et 16 % avaient adopté des lois ne recouvrent que certains éléments.
- Le nombre de pays ayant adopté des lois contre la traite des personnes a plus que doublé entre 2003 et 2008 suite à l'adoption du Protocole. En outre, 54 % des pays ayant répondu ont créé une unité spéciale de police pour lutter contre la traite des êtres humains et plus de la moitié des pays ont élaboré un plan d'action national pour lutter contre le problème.

Ceci démontre l'engagement croissant des pays dans le respect des conventions et des protocoles internationaux en matière de traite des êtres humains. Toutefois, bien que la criminalisation du crime organisé et l'adoption d'une législation adéquate soient une étape importante, d'autres mesures préventives doivent être réunies et mises en œuvre à l'échelon national et régional.

L'article 31 de la Convention contre la criminalité transnationale organisée décrit les mesures préventives que les États devraient prendre pour lutter contre les activités criminelles organisées dans leur pays, notamment **pour élaborer et évaluer des projets nationaux et des plans d'action, promouvoir les meilleures pratiques et politiques, renforcer la coopération entre les autorités chargées de l'application de la loi et autres intervenants, promouvoir la réinsertion dans la société des personnes reconnues coupables d'infractions qui faisaient partie d'une organisation criminelle et mieux sensibiliser le public et les victimes potentielles à la menace que représente le crime organisé.** La Convention encourage les États membres à inclure ces mesures dans leurs stratégies nationales et plans d'action pour lutter contre le crime organisé.

Toutefois, sur le plan national, quelques pays semblent à ce jour avoir mis en place des stratégies spécifiques et les responsabilités relatives au crime organisé sont en grande partie déléguées aux services de police, grâce à des départements particuliers chargés de prendre des mesures visant à lutter contre le crime organisé au niveau national et international. Les initiatives prises par les services de police consistent principalement à recueillir des informations, à améliorer les méthodes d'enquête, à collaborer avec d'autres intervenants, à renforcer les services de renseignement et à accentuer la collaboration internationale.

256 Consulter le site : http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l33263.htm.

257 ONUDC (2004). *Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.* Vienne : ONUDC, consulter le site : http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-e.pdf.

258 ONUDC (2008). *Rapport mondial sur la traite des personnes.* Vienne : ONUDC.

Les structures nationales spécialisées en matière de crime organisé :

Trois exemples – le Programme national de lutte contre le crime organisé[259] (2000) et le Comité national de coordination sur le crime organisé (CNC) du Canada, la Commission australienne de la criminalité[260] et la politique de mobilisation pour lutter contre le crime organisé de Suède[261] – présentent des éléments communs :

- La coordination interministérielle : la coordination nationale et régionale au Canada[262]; le renforcement de la collaboration entre les autorités chargées de l'application de la loi, le gouvernement et les communautés en Australie. La Commission australienne a mis en place des institutions spécialisées chargées de l'application de la loi qui peuvent développer des mesures spécifiques contre le crime organisé;
- Sensibilisation et promotion de l'éducation publique, et sensibilisation de l'industrie aux problèmes liés au crime organisé;
- Prévention de l'influence illégale des organisations criminelles sur les fonctionnaires et les politiciens ou de la corruption des fonctionnaires et des politiciens par les organisations criminelles (Australie et Suède);
- Amélioration de la collecte de données et, en Australie, identification des indicateurs d'activités criminelles organisées.

3.4. Le développement d'initiatives plus axées sur l'échelle locale

Bien qu'encore assez limitées, certaines politiques de prévention du crime organisé sont axées sur l'échelon local. Par exemple, la stratégie contre le crime organisé mise en œuvre en Nouvelle-Zélande[263] en 2008 vise à repérer les risques émergents liés au crime organisé, à **bâtir la résilience des communautés** grâce à l'engagement et à renforcer les approches collaboratives de prévention. Cette stratégie consiste plus particulièrement à **priver les organisations criminelles de la possibilité de recruter localement**. De plus, elle fait la distinction entre les gangs de rue - qui sont désormais considérés comme étant « désorganisés »- et les organisations criminelles, et reconnaît que, dans certains cas, les gangs se livrent à des activités criminelles au nom de ces organisations. La stratégie consiste, entre autres, à travailler étroitement avec les communautés, à améliorer l'évaluation des risques, à créer des possibilités d'emploi et à renforcer les liens familiaux.

La Suède a également développé des approches locales. Le Conseil national pour la prévention du crime, responsable

Mobilisation pour lutter contre le crime organisé en Suède

Le programme de mobilisation pour lutter contre le crime organisé a été créé en juillet 2008. Il vise à lutter contre les diverses formes du crime organisé à l'échelle locale et nationale. Il divise la responsabilité de la prévention et du contrôle du crime organisé entre les différents organes. Ceux ayant un lien avec la prévention sont les suivants :

- L'Agence suédoise des services secrets est responsable de la prévention de l'influence illégale des organisations criminelles sur les fonctionnaires et les politiciens.
- Le *Swedish National Crime Prevention Council* est responsable de mettre en œuvre des programmes de prévention et des initiatives à l'échelle locale, grâce à une collaboration étroite avec les municipalités et les services de police locaux, et de fournir une aide lorsque nécessaire.

Source : http://www.sweden.gov.se/sb/d/2708/a/117705

259 Sécurité publique Canada (2007). *Ensemble contre le crime organisé : Rapport public concernant les mesures prises dans le cadre du Programme national de lutte contre le crime organisé.* Canada : Sécurité publique Canada.

260 Australian Crime Commission (2009). *Organized Crime in Australia.* Consulter le site : http://www.crimecommission.gov.au/publications/oca/_files/2009/2009_oca_complete.pdf.

261 Government Offices of Sweden. *Mobilisation to combat organised crime.* Consulter le site : http://www.regeringen.se/sb/d/2708/a/117705.

262 Le Canada dispose d'un Comité national de coordination sur le crime organisé (CNC) dont l'objectif est de tisser des liens entre les autorités d'application de la loi et les décideurs politiques pour lutter contre le crime organisé. La CNC travaille au palier fédéral et collabore avec les Comités de coordination régionaux et provinciaux axés sur les actions régionales et opérationnelles. Le CNC a la responsabilité de contribuer à l'élaboration et à la mise en œuvre du Programme national afin de mieux lutter contre le crime organisé. En 2000, les ministres FPT responsables de la Justice ont approuvé le Programme national de lutte contre le crime organisé. Ce Programme national reconnaît que la lutte contre le crime organisé est une priorité nationale qui exige que tous les paliers de gouvernement, les autorités chargées de l'application de la loi et autres partenaires travaillent ensemble. Ce *Programme national* définit les quatre piliers à aborder : la coordination nationale et régionale; les outils législatifs et réglementaires, la recherche et l'analyse et les communications et éducation du public.

263 New-Zealand Ministry of Justice. Organised Crime Strategy 2008-2009. Consulter le site : http://www.justice.govt.nz/cpu/organized-crime/strategy.html.

d'établir les programmes de prévention et de prendre les initiatives à l'échelle régionale, a développé des initiatives locales de prévention et un modèle plus efficace pour encourager la coopération entre les municipalités, les services de police et d'autres organismes pertinents.

3.5. Réduire la vulnérabilité des victimes potentielles

Cet objectif concerne très majoritairement les trafics d'êtres humains. Réduire la vulnérabilité des victimes potentielles et des auteurs du crime organisé constitue un aspect important de la prévention, compte tenu de la rapidité d'expansion de la traite des êtres humains. Les victimes sont le plus majoritairement des femmes et des filles. Parmi les victimes répertoriées par les autorités de 61 pays, en 2006, 66 % étaient des femmes, 13 % des filles, 12 % des hommes et 9 % des garçons[264].

L'article 9 de la Convention sur la criminalité transnationale organisée décrit les mesures que les gouvernements peuvent utiliser pour **prévenir la traite des personnes**. Outre la mise en œuvre de politiques et de programmes globaux de prévention, la Convention met l'accent sur la protection des victimes par l'entremise des mesures suivantes :

- Recherche, campagnes d'information et mesures sociales et économiques.
- Coopération avec les ONG et autres organisations pertinentes.
- Coopération bilatérale et multilatérale.
- Renforcement des mesures éducatives, sociales ou culturelles.

La mise en œuvre de ces méthodes varie selon les pays. La plupart des mesures de prévention sont centrées sur des **campagnes de sensibilisation** pour mettre la population en garde contre les risques du crime organisé et de la traite, et soutenir les victimes. À titre d'exemple, la Suisse a lancé la « campagne EURO 08 contre la traite des femmes » en 2008 afin d'informer le public, avant le Championnat d'Europe de football, des risques de traite de personnes pouvant survenir lors d'un événement sportif de cette envergure. Chaque année, la Confédération suisse investit entre 2 et 3 millions de francs suisses en campagnes de prévention et programmes de protection des victimes dans les pays d'origine des victimes de la traite. Le Plan d'action suédois contre la prostitution et la traite des êtres humains à des fins sexuelles, établi en 2008, donne lui aussi priorité aux cinq domaines d'action recommandés dans la Convention sur la criminalité transnationale organisée.[265]

Toutefois, en ce qui concerne la poursuite en justice des auteurs de la traite, un des problèmes majeurs reconnu par ailleurs dans le Plan d'action suisse demeure la difficulté de persuader les victimes de participer au processus pénal. Cette situation représente un défi, car la plupart des victimes ont un statut d'immigrant flou et craignent les institutions judiciaires et chargées de l'application de la loi.[266]

Dans ce contexte, **le rôle des ONG est crucial pour la prévention du trafic humain** en raison de leur **capacité d'atteindre et de gagner la confiance des victimes**, et de les soutenir dans le long terme. De nombreuses ONG concentrent désormais leurs activités sur la prévention de la traite des personnes grâce à des mesures de protection et de soutien aux victimes de la traite.

Care International – Bulgarie : Prévention de la traite des êtres humains en Bulgarie grâce à des mesures de responsabilisation et de sensibilisation

La Bulgarie est un pays d'origine, de transit et de destination pour la traite des êtres humains. Ce projet de lutte contre la traite, qui en est à sa deuxième phase, a été mis en œuvre par l'organisme *Care* Bulgarie. Le projet vise à sensibiliser le public au problème de traite à des fins d'exploitation sexuelle et à fournir un appui aux institutions gouvernementales.

Care International Bulgarie a mis sur pied une campagne de prévention à l'échelle nationale sur les dangers de la traite des êtres humains à l'aide de matériel audiovisuel, d'expositions et de campagnes télévisées. L'organisme a également lancé une série d'ateliers et de discussions avec le ministère de l'Intérieur, les médias et les services de police, afin de dispenser une formation sur l'application des mesures de prévention du trafic d'êtres humains. Il a également entrepris de plaider en faveur d'une loi anti-trafic pour appuyer le comité national de lutte contre les trafics de Bulgarie.

Source : Care International Bulgaria (2007), *Prevention of human trafficking in Bulgaria through empowerment and awareness-raising* [Prévention de la traite des êtres humains en Bulgarie grâce à la responsabilisation et la sensibilisation].

264 ONUDC (2008). *Rapport mondial sur la traite des personnes*. Vienne : ONUDC.

265 Une meilleure protection pour les personnes à risque, plus d'emphase sur le travail de prévention, des normes plus élevées et une plus grande efficacité dans le processus de justice, le renforcement de la coopération nationale et internationale et un niveau plus élevé de connaissances et de sensibilisation.

266 Service de coordination contre la traite d'êtres humains et le trafic de migrants (SCOTT).

La Strada : une ONG spécialisée dans la prévention de la traite des êtres humains

Fondée en 1995, La *Strada* met en œuvre des activités de lutte contre la traite des êtres humains aux Pays-Bas, en République tchèque, en Pologne, en Bulgarie, en Biélorussie, en Moldavie, en Macédoine, en Bosnie-Herzégovine et en Ukraine.[267] La *Strada* a développé une série de programmes de prévention et d'éducation sur la traite humaine centrés autour de la diffusion d'informations. L'organisme a développé une série d'outils, de séminaires interactifs et de documents d'information destinés à chacun des groupes ciblés. Il offre une aide pratique aux victimes, notamment un logement, de la nourriture et des vêtements, un appui social et juridique et une aide psychologique. Il propose également une assistance aux victimes qui souhaitent retourner dans leur pays d'origine.

Un certain nombre d'initiatives, comme le projet de l'OIM mis en œuvre en 2008 en collaboration avec l'Agence suisse pour le développement et la coopération, visent à soutenir le **retour des victimes dans leur pays d'origine**.[268] Ce projet fournit une assistance pour renforcer les infrastructures de lutte contre la traite des personnes dans la Fédération de Russie. Il comprend diverses mesures, entre autres la création d'une Maison de la sécurité, des services de réinsertion et de réadaptation, et un fonds de réinsertion pour les victimes. L'Agence suisse pour le développement et la coopération a également appuyé des projets dans la Fédération de Russie, notamment en dispensant une formation sur la prévention des risques liés à la traite des personnes à la section des visas de l'Ambassade de Suisse, et en mettant sur pied un service gratuit d'aide en ligne en langue russe en Suisse et en Russie.

Un des éléments majeurs de la prévention de la traite des êtres humains, comme c'est le cas pour toutes les formes de crime organisé, réside dans la réduction de la vulnérabilité des victimes potentielles (ou des auteurs) de la traite. Or, les efforts des pouvoirs publics sont majoritairement consacrés à l'élaboration de campagnes publiques de sensibilisation pour informer les victimes potentielles de traite sur les dangers du crime organisé. Cependant, les facteurs motivant les migrations de ces personnes doivent être mieux pris en compte, dans le cadre de politiques de développement local et de lutte contre l'exclusion sociale.

En conclusion, il apparaît que si les principaux enjeux de la criminalité organisée pour la sécurité quotidienne paraissent bien identifiés, les modalités de travail sur le terrain pour prévenir l'impact du crime organisé se construisent progressivement. Le domaine des gangs de rue et de leurs liens potentiels avec des groupes plus structurés fait l'objet d'études et d'expérimentations afin de prévenir l'affiliation et dissuader le recrutement. D'autres questions mériteront d'être approfondies comme les moyens de contrer les avantages procurés par une organisation criminelle structurée non seulement pour des individus, mais aussi parfois pour des collectivités entières qui peuvent de la sorte bénéficier de biens matériels, de liens de solidarité ainsi que d'une certaine tranquillité publique que la régulation étatique ne leur procure pas. Ici encore, la question de la gouvernance et des liens entre citoyens et institutions apparaissent déterminants.

Contribution

Définir le crime organisé

Carlo Morselli, École de criminologie, Université de Montréal

Si le terme « crime organisé » n'est pas explicitement mentionné dans la plupart des codes criminels et des lois, c'est qu'il y a une raison. L'absence de ce terme est due à l'incapacité de parvenir à une définition uniforme dans les cercles politiques et législatifs. Le Code criminel canadien, comme la plupart des codes criminels, fait référence à un schéma général de co-délinquance : « Organisation criminelle » s'entend de tout groupe, quel qu'en soit le mode d'organisation, composé d'au moins trois personnes se trouvant au Canada ou à l'étranger; dont un des objets principaux ou une des activités principales est de commettre ou de faciliter une ou plusieurs infractions graves qui, si elles étaient commises, pourraient lui procurer, ou procurer à une

267 La Strada Czech Republic. Consulter le site : http://www.strada.cz/en/.

268 Organisation International pour la Migration. Reintegration Assistance to Victims of Trafficking in the Russian Federation [La réinsertion sociale comme mesure d'aide aux victimes de la traite dans la Fédération de Russie]. Consulter la page: http://www.iom.int/jahia/Jahia/pbnEU/cache/offonce/lang/en?entryId=11250

personne qui en fait partie, directement ou indirectement, un avantage matériel, notamment financier (*Code criminel canadien*, article 467.11-13). Une telle définition juridique est typique pour décrire une « organisation criminelle » et dépeindre la conspiration souvent formulée pour lutter contre le crime organisé et mise en pratique depuis le *Racketeering Influenced and Corrupt Organizations Act* (RICO) américain rédigé en 1970.

L'objectif de l'approche canadienne, de la loi RICO et des lois semblables était de fournir aux autorités chargées de l'application de la loi et aux procureurs des outils plus puissants et des ressources pour confronter les criminels organisés. Traditionnellement, les autorités de justice pénale devaient surmonter divers obstacles notamment la difficulté à obtenir des preuves, le manque de coordination, les limites de la collecte de renseignements stratégiques, l'impossibilité d'utiliser les sanctions disponibles et le manque d'engagement politique. L'étendue de ces définitions est justifiée par la menace que représente le crime organisé et, en effet, de telles formulations juridiques ont offert aux autorités de justice pénale dans plusieurs pays une plus grande flexibilité quant à la manière de contrôler le crime organisé sur le plan policier, judiciaire et correctionnel. À bien des égards, l'ambiguïté du concept a contribué au contrôle du crime organisé, accordant aux autorités une plus grande liberté sur la manière d'aborder une variété de problèmes faisant ou ne faisant pas partie du répertoire du crime organisé.

Les définitions juridiques du crime organisé ont une compréhension plus « englobante » du crime. Le groupe ou la représentation de la co-délinquance décrite ci-dessus sont généralement associés à une longue liste de prédicats de crimes. Le problème avec la délimitation du crime organisé dans une structure trop étendue sur la co-délinquance et sous forme d'extension d'une trop longue liste de prédicats de crimes est que toute tentative visant à parvenir à une définition juridique plus précise du phénomène a été repoussée dans l'ombre d'une approche plus efficace et plus inclusive.

Variantes du crime organisé

Toute tentative visant à aborder le crime organisé et la manière de le contrôler est confrontée à un dilemme persistant : la définition du problème. La définition la plus générale et la plus précise du crime organisé a probablement été offerte par d'anciens criminologues comme Sellin (1963) ou Vold et Bernard (1986). Ces auteurs soutiennent que, dans sa forme la plus générale, le crime organisé représente en quelque sorte un service public et interdit. Contrairement à de nombreux prédicats de crimes qui se retrouvent dans divers codes criminels, le crime organisé comprend des actes qui sont largement engagés pour le service public. La demande pour ce service est généralement assez étendue pour garantir la continuité à long terme et la participation à faible risque pour la plupart des participants y prenant part. Bien sûr, la continuité et l'évaluation des risques par les participants dépendent de la mesure dans laquelle le service public est perçu comme une menace au sein du corpus de réactions officielles. Cela peut varier d'une région ou d'un pays à l'autre et dans un contexte historique : ce que l'on désapprouve ici ou maintenant était toléré avant ou ailleurs ou le sera.

La perception des menaces est à l'origine du contrôle du crime organisé et, dans ce contexte, deux variantes distinctes se dégagent : les interstices criminogènes et le contexte du marché de la criminalité. Les interstices criminogènes représentent la fourniture illégale de biens et de services à une sous-population spécifique légitime, alors que le marché de la criminalité représente la fourniture de biens et de services illégaux au public en général. Ces deux variantes ont trop souvent été entremêlées dans le concept tout inclus du crime organisé.

Les interstices criminogènes

Nous avons toujours fait valoir que le crime organisé émerge quand et là où les services gouvernementaux fondamentaux de protection des citoyens font défaut. L'idée est généralement associée aux groupes relevant de la définition générique de *mafias*. Bien que très largement utilisée dans les milieux populaires, la mafia est avant tout un groupe consacré à la protection privée. Ce service peut être fourni aux membres du milieu criminel qui, en théorie, ne peuvent se tourner vers les services de police en temps de conflits et de dissensions, mais aussi à la population en général dans certains contextes légitimes. Alors que le fait d'offrir des services aux participants du milieu criminel est en effet un problème en soi, ce n'est que lorsque le service est également demandé par le grand public que les interstices criminogènes sont les plus importants pour le contrôle du crime organisé.

La variante des interstices criminogènes est présente dans les cadres que le crime organisé présente comme une forme de structure parallèle de gouvernance ou de protecteur de remplacement (Anderson, 1979; Tilly 1985; Jamieson 2000; Paoli, 2003). Des facteurs tels que la corruption, l'inefficacité des services de police, la déficience du processus judiciaire, la pénurie d'avocats et la lenteur du processus bureaucratique pour les demandes commerciales ont été mises en

corrélation avec l'ampleur du crime organisé dans une société (Milhaupt et West 2000; Buscaglia et van Dijk, 2003). Ce cadre illustre la manière dont les groupes criminels entrent en jeu là où les représentants de l'État sont absents ou insuffisants. Ceci s'applique aux milieux judiciaires dans toutes les sociétés et dans des sphères légitimes de sociétés qui connaissent une transition vers une structure économique libérale ou pour qui cette structure est une illusion.

L'approche la plus récente et la plus claire de la faiblesse de l'État dans un contexte public général est celle de Gambetta (1993) sur la compréhension de la mafia sicilienne comme une industrie de protection privée. Historiquement, le mafioso sicilien joue un rôle d'intermédiaire politique (consulter également Blok, 1974). Systématiquement isolée avant et après l'unification de l'Italie, la Sicile était un lieu de reproduction idéal pour les entrepreneurs en protection privée et ces entrepreneurs ont prospéré à mesure que la protection gouvernementale des droits des citoyens a continué à décroître jusque dans les années 70. La mise en application de cette théorie particulière visait également à contrer la « mafia russe » pendant les années 90 (Varese 2001) et la « mafia japonaise » pendant la Seconde Guerre mondiale (Hill, 2003).

Globalement, ce que le problème des interstices criminogènes identifie est un contexte légitime auquel il manque un appareil efficace pour mettre de l'ordre dans les relations interpersonnelles et les conflits liés à des différends. Dans un tel contexte, les groupes mafieux occupent une fonction dans la société en général. Dans certains cas, la faiblesse de l'État est suffisamment importante pour justifier la montée du crime organisé qui est apparenté au bassin culturel même de cette société. Un tel contexte est sensiblement différent de celui des problèmes typiques de crime organisé dans la plupart des pays occidentaux.

Le marché de la criminalité

La perspective qui a été conçue comme une alternative à l'image traditionnelle du crime organisé de type organisation mafieuse hiérarchique et bureaucratique est celle du contexte de l'entreprise illégale. Bien que souvent considérée comme l'antithèse du contexte de la mafia, l'idée d'une entreprise illégale accède en fait à un problème complètement différent. Tandis que le contexte des interstices criminogènes s'empare de l'organisation criminelle qui profite des faiblesses sociales et structurelles, le contexte illégal des entreprises justifie la place des organisations criminelles ou des groupes dans le cadre de paramètres interdits établis par l'État. Dans ce contexte, le crime organisé ressort comme l'issue graduelle de l'arrivée et de l'endurance des marchés de la criminalité pour les marchandises et les services prohibés (drogues, prostitution, jeu, véhicules et êtres humains).

Dans la présente évaluation et dans d'autres évaluations ultérieures, les groupes et les organisations qui participent à l'approvisionnement de marchandises et de services prohibés sont plus des vendeurs classiques et des entreprises que de puissants intermédiaires. À bien des égards, ces marchés de la criminalité ressemblent à des marchés de luxe en termes de type de produits offerts (produits de loisirs) et de fluctuation des prix (les prix sont élevés dès le départ et la fluctuation est assez rare, voir Reuter et Kleiman, 1986).

Chevauchement

Les interstices criminogènes et les contextes du marché de la criminalité ne sont pas nécessairement indépendants les uns des autres. De nombreux contextes nationaux ou régionaux sont confrontés à un problème de chevauchement. Les pays avec des infrastructures gouvernementales notoirement faibles pourraient également être marqués par un certain nombre de marchés de la criminalité. Les pays disposant de florissants marchés de la criminalité pourraient également avoir leurs propres interstices criminogènes dans divers secteurs de leurs infrastructures politiques et économiques.

De plus, des réactions officielles à l'égard du crime organisé pourraient surgir lorsque les problèmes dans le marché de la criminalité sont suffisamment importants pour que l'absence de réaction officielle soit perçue comme une limitation de la capacité de l'État à contenir le problème. Dans de tels contextes, le marché de la criminalité devient aussi un problème d'interstices criminogènes (par exemple, les taux élevés de violence entre les entrepreneurs du crime organisé).

Réponses différentes à des problèmes distincts

Alors que la double nature du crime organisé est en grande partie négligée par les décideurs politiques et les législateurs, la réponse juridique au crime organisé reflète, dans une certaine mesure, les deux variantes. La réponse la plus typique au crime organisé qui peut à la fois être liée au marché de la criminalité et aux contextes des interstices criminogènes cible

les schémas les plus fréquemment attestés dans l'organisation de l'approvisionnement (illégal) de services ou de produits (illégaux). Cette interdiction de comportements criminels peut cibler la formation de groupes, la circulation des produits illégaux ou les activités complémentaires (pas forcément des crimes) qui sont associées aux prédicats de crimes (manipulation électorale, violence ou blanchiment d'argent, par exemple). La description des entreprises de crime et de la co-délinquance présentée ci-dessus en sont des exemples.

La deuxième forme de cible législative, et la plus explicite, comprend l'interdiction des organismes spécifiques (ou franchises) comme la mafia. Une telle interdiction survient habituellement lorsqu'un problème d'interstices est considéré comme étant suffisamment grave pour justifier la criminalisation d'un groupe autrefois « toléré »; aucun cas d'interdictions de groupe ne sont documentés dans un contexte exclusif de marché de la criminalité. Des interdictions d'organisations criminelles ont lieu depuis un certain temps en Italie et au Japon pour la mafia et les membres du Bōryokudan.

Problèmes découlant de l'ambiguïté de la définition

La plupart des autorités d'application de la loi et des décideurs politiques prétendent que la menace que représente le crime organisé (sous n'importe quelle forme) est suffisamment importante pour justifier des lois qui sont formées sur un terrain glissant. Mais un problème attribuable à ces ambiguïtés conceptuelles persiste. Les mesures législatives visant à contrôler ou à contenir le crime organisé sont généralement de courte durée dans leur impact, car elles aboutissent souvent à la perturbation du réseau ou de l'organisation en question, mais ont rarement une incidence sur les adaptations ultérieures qui se dégagent des vides laissés ouverts par de telles perturbations. Parce que la réaction officielle à l'égard du crime organisé est de portée limitée, plusieurs problèmes persistent et, à longue échéance, entravent le développement de toute forme de contrôle à long terme. Les principales conséquences sont les suivantes :

- une surutilisation de la législation en question (RICO en est un bon exemple);
- une loi englobante permettra d'enregistrer toutes les applications englobantes;
- une dépendance excessive sur les informateurs pour l'application de la loi;
- un manque d'expertise en matière de crime organisé;
- une mauvaise adaptation pour contrôler le problème du crime organisé.

Ces problèmes et d'autres sont typiques dans la plupart des contextes et sont le prolongement direct de ce qui arrive lorsqu'une menace est largement mal interprétée (et souvent exagérée) et dont la réaction est fondée sur une absence de retenue selon laquelle la fin justifie les moyens. Dans le domaine du crime organisé, la réponse législative et politique au problème a été une démonstration classique de ces contrôles mal orientés.

Références

Anderson, Annelise G. (1979). *The Business of Organized Crime: A Cosa Nostra Family*. Stanford : Hoover Institution Press.

Blok, Anton (1974). *The Mafia of a Sicilian Village, 1860-1960: A Study of Violent Peasant Entrepreneurs*. New York : Harper and Row.

Buscaglia, Edgardo et Jan van Dijk (2003). « Controlling Organized Crime and Corruption in the Public Sector », *Forum on Crime and Society* 3 : 3-34. Varese, Federico (2001). *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy*. Oxford : Oxford University Press.

Gambetta, Diego (1993). *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection*. Harvard University Press : Cambridge.

Hill, Peter B.E. (2003). *The Japanese Mafia: Yakuza, Law, and the State*. Oxford : Oxford University Press.

Jamieson, Allison (2000). *The Anti-Mafia: Italy's Fight against Organized Crime*. New York : St. Martin's Press.

Milhaupt, Curtis J. et Mark D. West (2000).« The Dark Side of Private Ordering: An Institutional and Empirical Analysis of Organized Crime », *University of Chicago Law Review* 67: 41 à 98.

Paoli, Letizia (2003). *Mafia Brotherhoods: Organized Crime, Italian Style*. Oxford : Oxford University Press.

Reuter, Peter et Mark A.R. Kleiman (1986). « Risks and Prices », *Crime and Justice: An Annual Review of Research 7*. Chicago : University of Chicago Press.

Sellin, Thorsten (1963). « Organized Crime: A Business Enterprise », *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences* 347: 12 à 19.

Tilly, Charles (1985). « War Making and State Making as Organized Crime », p. 169 à 191 dans P.B. Evans, D. Rueschmeyer et T. Skocpol (editeurs) *Bringing the State Back In*. Cambridge : Cambridge University Press.

Varese, Federico (2001). *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy*. Oxford : Oxford University Press.

Vold, George B. et Thomas J. Bernard (1986). *Theoretical Criminology*, 3e édition. New York : Oxford University Press.

CHAPITRE 4

DROGUES ET ALCOOL DANS LE DOMAINE DE LA SÉCURITÉ QUOTIDIENNE

Drogues et alcool dans le domaine de la sécurité quotidienne

La consommation, la vente ou le trafic d'alcool et de drogues[269] est depuis longtemps un sujet de préoccupation des acteurs de la prévention et de la sécurité et peut être analysé sous les différentes approches pénales, de santé publique, d'éducation et de mœurs ou valeurs morales.

Le statut juridique et culturel de l'alcool se distingue nette-ment de celui des drogues dans le monde. Néanmoins, les impacts de leur consommation et de leur commerce – légal ou illégal – présentent de grandes similitudes dans le domaine de la sécurité quotidienne. Les deux principales conséquences de l'usage et du trafic de drogues et d'alcool pour la collectivité sont, d'une part, des effets directs résultant de l'abus de substances et, d'autre part, des effets indirects associés à la réglementation de la vente et de la consommation d'alcool et aux activités illicites liées aux drogues. Ainsi, les répercussions sociales et économiques concernent la criminalité et les comportements déviants; l'économie souterraine liée au commerce de substances illégales; l'accroissement du sentiment d'insécurité dans certains quartiers en raison du caractère visible des activités de trafic, ou de l'alcoolisme ou de la toxicomanie; l'influence de la corruption à différents niveaux; l'encouragement à l'exclusion sociale et à la prostitution; les problèmes de scolarité, de relations familiales, d'emploi et de sécurité d'emploi; et l'augmentation des accidents au travail, à domicile, dans les lieux publics et sur la route[270].

Ici encore, il est frappant de constater combien l'information et les recherches sur les impacts de la consommation et du commerce de ces produits sont inégalement réparties dans le monde. L'image d'un monde divisé entre pays producteurs et pays consommateurs de produits psycho-actifs ne correspond pas à la réalité, car certains pays de consommation – tel le Canada- produisent également des drogues – cannabis – et de nombreux pays de production, de transformation et de transit – tel le Mexique – connaissent aujourd'hui un accroissement de l'usage de produits stupéfiants parmi leur population. La consommation d'alcool est mieux cernée par les autorités sanitaires en raison de son statut.

La consommation d'alcool et de drogues semble s'être stabilisée au cours des deux dernières décennies. Dans son rapport mondial 2009, l'ONUDC note que le marché mondial de la drogue s'est stabilisé depuis la fin des années 90[271], en particulier grâce à la réduction de la production d'héroïne et de cocaïne et à l'augmentation des saisies de drogues illicites, mais aussi grâce à la stabilisation et la diminution des habitudes de consommation. Bien qu'il existe des variations régionales, l'usage de cannabis, d'opiacés et de cocaïne semble en déclin sur les principaux marchés de la drogue. L'ONUDC estime que moins de 5 % de la population mondiale consomment de la drogue et que seulement 0,6 % connaissent un problème de dépendance. Les drogues consommées sont très différentes d'une région géographique à l'autre. L'Amérique du Nord représente le plus important marché pour la cocaïne, suivi par l'Europe occidentale et centrale et l'Amérique du Sud, tandis que les opiacés sont principalement consommés en Europe et en Asie. La plus grande consommation de cannabis se fait en Amérique du Nord et en Europe occidentale. La consommation d'amphétamines, bien que difficile à mesurer, semble être évidente dans l'Est et le Sud-Est asiatique, en Europe et en Amérique du Nord.

D'après l'OMS, 91 millions de personnes souffriraient de problèmes liés à l'alcool dans le monde[272]. Si la consommation mondiale se stabilise[273], les modes de **consommation d'alcool varient considérablement d'une région à l'autre et au sein de celles-ci**. On semble constater une baisse en Europe, mais une augmentation dans les régions de l'ouest du Pacifique. Toutefois, dans les pays occidentaux, les gouvernements nationaux et locaux sont particulièrement préoccupés par le phénomène de « *binge drinking* », surtout chez les jeunes. Le *binge drinking* est un type de consommation d'alcool caractérisé par l'absorption rapide de grandes quantités destinée à provoquer rapidement une forte ivresse. Une étude de l'Institut des études sur l'alcool évalue que 80 millions d'Européens âgés de 15 ans et plus s'adonneraient au *binge drinking* une fois par semaine et 15 millions en feraient leur mode de consommation habituel d'alcool[274 275].

269 Dans ce chapitre, les termes *alcool* et *drogues* seront utilisés, plutôt que *substances psychoactives illicites*. Les quatre types de drogues dont il est question dans ce document sont le cannabis, la cocaïne, les opiacés et les amphétamines (voir encadré p.75).

270 Lopez D. and Sansfacon D. (2005). *Dommages sociaux liés à l'usage de drogues: focus sur les relations et difficultés familiales.* Revue Toxibase No 20 4e trimestre. Consulter le site : www.toxibase.org

271 Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (2009). *World Drug Report 2009.* Vienne: ONUDC.

272 Organisation mondiale de la santé (2004). *Global Status Report on Alcohol.* Genève: OMS. Document disponible: http://www.who.int/substance_abuse/publications/globalstatusreportalcohol2004_alcconsumpt.pdf.

273 Organisation mondiale de la santé (2004). *Global Status Report on Alcohol.* Genève: OMS. Document disponible: http://www.who.int/substance_abuse/publications/global_status_report_2004_overview.pdf, Page 10

274 Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (DHS) (2008) *Binge Drinking and Europe.*Hamm:DHS. Page 10. Consulter la page: http://www.ias.org.uk/resources/papers/europe/phproject/bingedrinking-report.pdf

275 *Ibid.* Page 10. Consulter la page : http://www.ias.org.uk/resources/papers/europe/phproject/bingedrinking-report.pdf

1. Les corrélations entre alcool et drogues et crimes et violence sont fortes malgré leurs statuts dissemblables

1.1 L'impact de l'alcool et des drogues sur le crime et la violence ont été largement documentés

Les conséquences liées à la consommation d'alcool et de drogues ne sont pas égales puisque l'alcool est en grande partie légalisé et réglementé dans la plupart des pays, tandis que les drogues sont, pour l'essentiel, interdites. Le lien entre la consommation de ces substances et la criminalité et les comportements violents varie. Mis à part les effets négatifs sur la santé, **la consommation d'alcool est un facteur important associé à la violence criminelle et aux abus**, comme les agressions, les homicides, la conduite dangereuse, ainsi que la violence conjugale et familiale. [Voir la contribution d'Alexander Butchart, à la fin du présent chapitre.] La Commission européenne[276] affirme que l'alcool est lié à 16 % des incidents de violence perpétrés contre les enfants et les jeunes et souligne le fait que les jeunes, qui sont souvent stigmatisés comme des délinquants, sont également victimes de violence. Selon une étude de 2006 de l'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies près de 20 % des adolescents ont une consommation d'alcool problématique, définie par deux états d'ivresse au cours du mois précédent l'enquête en plus d'une consommation d'alcool mensuelle. 50 à 60 % des actes de violence chez les adolescents sont commis par ce groupe restreint[277].

L'impact de la consommation d'alcool sur les violences domestiques ne peut pas être estimé à l'échelle internationale par manque de données, même si l'Organisation mondiale de la santé considère qu'il s'agit d'un facteur important[278]. Certains pays ont mené des études qui confirment que l'alcool constitue un facteur de risque important. Ainsi, en Australie, une étude montre que 36% des auteurs de violences domestiques étaient en état alcoolique au moment des faits[279]; en France 25% des homicides entre conjoints impliquent une consommation d'alcool[280].

À l'inverse, les infractions liées à la consommation de drogues sont souvent non-violentes et relativement mineures. Dans un rapport sur l'impact microéconomique de l'abus de drogue, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) conclut que « *la criminalité associée à l'abus de drogues est pour l'essentiel non violente et a un caractère souvent mineur.*[281] *La criminalité économico-compulsive dont l'objet est d'obtenir des drogues, et qui se caractérise notamment par le vol ou le cambriolage est plus fréquente que les agressions violentes liées aux drogues* ». Toutefois, le lien est plus complexe qu'il n'y paraît, car l'abus de drogues peut entraîner des crimes violents comme le vol qualifié. Néanmoins, l'OICS soutient qu'« *il est très difficile et trompeur d'affirmer qu'il existe un lien causal direct entre violence et ingestion de drogues illicites sans tenir compte des facteurs culturels et sociaux qui influencent eux aussi le comportement d'un individu* ». Beaucoup d'actes de violence plus graves sont liés au trafic de drogue et à la revendication du contrôle du territoire (guerres intestines et règlement de dettes entre bandes rivales).

La littérature scientifique a identifié trois principaux liens de causalité :

- les effets *psychopharmacologiques* des différentes substances (cannabis, opiacés, cocaïne, méthamphétamines et alcool) sur le comportement;
- les effets économico-compulsifs en lien avec le besoin d'obtenir davantage de substances et des liens *systémiques* expliquant la violence liée au trafic;
- ainsi que les modes de vie des toxicomanes et des trafiquants et leurs répercussions sur un quartier ou une communauté[282].

Dans tous les pays, les mesures prises pour contrer l'abus de substances sont étroitement liées à la définition légale des substances, aux pratiques culturelles ainsi qu'aux facteurs économiques.

1.2 L'alcool est réglementé, les drogues sont prohibées

Alors que l'Organisation mondiale de la santé (OMS), parmi d'autres organisations internationales, travaille présentement à l'élaboration et à l'adoption d'une première convention internationale sur la vente et la consommation d'alcool, l'année 2009 a été marquée par le centenaire de la toute première entente internationale en matière de substances psychoactives illicites, la *Shanghai Opium Commission*. Les deux groupes de substances sont traités très différemment par les instances

276 Commission européenne (2006). *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions* : Une stratégie de *l'Union* européenne pour aider les États membres à réduire *les dommages* liés à l'alcool. Page 8.

277 L'Institut suisse de prévention de l'alcoolisme et autres toxicomanies (ISPA). Consulter le site: www.ispa.ch.

278 Organisation mondiale de la santé, *Intimate Partner Violence and Alcohol Fact Sheet*.

279 *Ibid*. Page 2.

280 Observatoires français des drogues et des toxicomanies (Juillet 2007). *Violence conjugale et alcool : quel traitement judiciaire ?* Tendances No 55 St Denis la Plaine : OFDT. Page 1.

281 OICS, Drogues, criminalité et violence : impact au micro-niveau.

282 Poullot P., Lafortune D., Brochu S. (2008). *Mental health problems, substance abuse and violent criminal behavior. An adaptation of Goldstein's tripartite model – Santé mentale, alcool/drogues et violence. Adaptation du modèle tripartite de Goldstein Psychotropes.* 2008/3-4, Vol. 14. Pp. 157-178.

internationales et **l'activité normative internationale n'est réellement développée à ce jour que pour les produits qualifiés de « drogues ».**

Les drogues font l'objet de nombreuses conventions internationales visant à éliminer leur fabrication, leur distribution et leur consommation :

- Convention unique sur les stupéfiants de 1961
- Convention sur les substances psychotropes de 1971
- Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988

Ces trois conventions ont été ratifiées par la grande majorité des États membres de l'Organisation des Nations Unies.

Les quatre principales catégories de drogues illicites

Cannabis : le cannabis peut être consommé sous forme de feuilles (marijuana), de résine (haschisch) ou d'huile (huile de miel ou huile rouge) obtenues à partir de la plante de cannabis. Il est le plus souvent fumé, habituellement avec du tabac, mais peut également être cuit dans des aliments et ingéré[283].

Cocaïne : la cocaïne est un stimulant provenant de feuilles de coca qui peut être sniffé ou injecté lorsqu'elle se présente sous forme de poudre (chlorhydrate de cocaïne) ou fumée lorsqu'elle se présente sous forme cristallisée (*freebase* ou crack). Le chlorhydrate de cocaïne est obtenu par un processus chimique complexe dans lequel la pâte de cocaïne est traitée avec du kérosène, de l'alcool de méthyle et de l'acide sulfurique. Le *freebase* ou le crack viennent du traitement du chlorhydrate de cocaïne avec de l'ammoniaque ou du bicarbonate de soude[284].

Opiacés : les opiacés sont des narcotiques dérivés de l'opium, qui sont extraits de la gousse de la fleur du pavot somnifère. L'opiacé le plus courant est l'héroïne qui peut être injectée, sniffée, fumée ou inhalée[285].

Amphétamines : les amphétamines sont des stimulants fabriqués en laboratoire qui peuvent être consommés sous forme de poudre ou de comprimés. On peut les avaler, les sniffer, les injecter ou les fumer[286].

Drogues de synthèse

La terminologie « drogue de synthèse » recouvre les substances issues d'un processus chimique, mené en laboratoire. En 2007, entre 230 000 et 460 000 tonnes d'amphétamines auraient été produites pour 16 à 51 millions de consommateurs dans le monde. Entre 72 000 et 137 000 tonnes d'ecstasy auraient été produits pour 12 à 24 millions de consommateurs. ONUDC estime qu'il y a plus de consommateurs de drogues de synthèse que de consommateurs de cocaïne et d'héroïne, réunis[287].

ONUDC a développé le programme *SMART* (*Synthetics Monitoring : Analysis, Reporting and Trends*) afin d'aider les gouvernements à générer, organiser, analyser et diffuser de l'information relative aux drogues de synthèse. Ces informations sont régulièrement publiées et mises à jour sur le site internet d'ONUDC : *Global SMART Update*[288].

L'alcool ne fait pas actuellement l'objet d'une convention internationale comparable. Toutefois, au cours des dernières années, les demandes pour une convention internationale sur la réglementation de l'alcool ont été plus nombreuses et provenaient notamment du secteur de la santé (une situation semblable à celle sur le tabac qui a fait l'objet de la convention de 2005). L'OMS a ainsi adopté une résolution lors de sa 61ème assemblée mondiale recommandant l'élaboration d'une stratégie mondiale qui repose sur une approche de santé publique fondée sur la preuve, qui soit préventive et qui réduise les risques et les effets de la consommation d'alcool sur la santé, notamment chez les enfants et les jeunes, plutôt que la répression de la consommation. De la même manière, l'Union européenne soutient également la mise en place d'une stratégie européenne de réduction des méfaits liés à l'alcool.

283 ONUDC. *Handbook : What are drugs ?* Chapter 2 - Understanding substance abuse. Voir: http://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook_what_are_drugs.pdf. Page 12.
284 *Ibid*, p. 13; ONUDC (2008). *World Drug Report*. Vienna: ONUDC. Voir : http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2008/WDR_2008_eng_web.pdf Voir : http://www.cocaine.org/process.html
285 ONUDC. *Handbook : What are drugs ?* Chapter 2 - Understanding substance abuse. Voir: http://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook_what_are_drugs.pdf et http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/heroin/transform/ et
286 *Ibid*, p. 14, voir: http://www.unodc.org/pdf/youthnet/handbook_what_are_drugs.pdf.
287 ONUDC (2009). *World Drug Report*. Vienne: ONUDC. Page 314
288 ONUDC (2009). *Global SMART Update*. Vol 2. 16 p.

2. Les réponses strictement pénales sont remises en cause

2.1 La stratégie internationale de « guerre contre la drogue » est révisée

Bien que les organismes internationaux tels que l'ONUDC et l'Organe internationale de contrôle des stupéfiants (OICS) continuent de faire respecter les conventions contre la fabrication, la vente et la consommation de drogues, **ils reconnaissent clairement que l'interdiction a eu des conséquences dommageables**[289] :

- « Premièrement, la plus importante est la création d'un marché noir lucratif et violent.
- Deuxièmement, que l'accent mis sur la répression a peut-être eu comme conséquence le détournement des ressources initialement consacrées aux mesures de santé vers ce qui, en définitive, est un problème de santé publique.
- Troisièmement, que les mesures de détention et de répression adoptées dans une région géographique ont souvent eu pour conséquence de détourner le problème vers d'autres régions.
- Quatrièmement, que les pressions exercées sur le marché concernant une substance particulière ont encouragé par inadvertance l'utilisation d'une autre drogue.
- Et cinquièmement, que l'utilisation du système pénal contre les consommateurs de drogues, souvent issus des groupes marginaux, réduit ainsi les possibilités d'offrir un traitement aux plus nécessiteux ».

L'Organisation des Nations Unies a récemment reconnu que son objectif de 1988[290] d'aboutir à un « monde sans drogues » grâce à la guerre contre la drogue, dont l'objectif était de réduire de manière significative la production, le trafic et la consommation de drogues d'ici 2008 n'a, en fait, jamais été atteint malgré les mesures et les efforts mis en œuvre. La Commission latino-américaine sur les drogues et la démocratie a également reconnu que les politiques prohibitionnistes n'avaient pas produit les résultats escomptés.

En mars 2009, la Commission des Nations Unies sur les stupéfiants a reconnu **l'échec d'une approche purement répressive** et le besoin, à l'échelle internationale, de réorienter ses stratégies sur la prévention ainsi que sur le traitement et la réinsertion des toxicomanes. L'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) préconise désormais une approche intégrée pour lutter contre les violences liées à la drogue tenant compte des éléments suivants : le développement socio-économique, la régénération urbaine, les partenariats multi-institutionnels, le travail à l'échelon local, la justice réparatrice communautaire, les interventions spécifiques selon le sexe, l'âge et les minorités et les interventions durables.

De même, le *National Institute on Drug Abuse (NIDA)* aux États-Unis appuie l'adoption de mesures de prévention pour des raisons liées aux coûts et aux bénéfices, faisant valoir que « chaque dollar investi dans la prévention représente jusqu'à 10 $ d'économie en traitement pour abus d'alcool ou d'autres substances »[291].

Néanmoins, la réduction de l'approvisionnement en drogues illicites demeure un objectif international, la priorité étant la réduction de la culture du pavot en Afghanistan et de la culture de la coca en Amérique du Sud. De même, au niveau national, les usagers de drogues continuent d'être largement criminalisés.

2.2. Les effets négatifs de la criminalisation des drogues

Majoritairement, les législations nationales distinguent le « simple usager ou détenteur » du trafiquant en fonction de la quantité de drogue trouvée en sa possession. La quantité influence également le type de peine et sa sévérité. Dans certains pays européens comme la Lettonie, par exemple, des sanctions administratives peuvent être imposées en cas de possession d'une petite quantité de drogue, mais des poursuites pénales peuvent être intentées pour des quantités plus importantes. Règle générale, le trafic de drogues est assorti des peines les plus sévères. Toutefois dans tous les types de poursuites en matière de drogue, il existe des variations importantes de la sévérité des sanctions entre les pays. Par exemple, en Arabie saoudite (et dans certains pays asiatiques), le trafic de drogue peut entraîner la peine capitale, même pour de petites quantités[292], même si, l'ONUDC constate que le nombre d'exécutions liées à la drogue est en déclin.

La criminalisation des consommateurs de drogues a occasionné une série de répercussions négatives bien documentées, notamment l'effet disproportionné que la législation sur les

289 ONUDC (2008). *World Drug Report 2008.* Vienne: ONUDC. Page 21.

290 Convention des Nations Unies contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes. adoptée à Vienne le 20 décembre 1988.

291 NIDA, (2004). *Lessons from prevention research.*
Aos et al. (2001). *The comparative costs and benefits of programs to reduce crim.*, vol. 4, Washington State Institute for Public Policy.
Pentz (1998). *Costs, benefits, and cost-effectiveness of comprehensive drug abuse prevention,* dans Bukoski, W.J., Evans, R.I. (éd.): Cost-Benefit/Cost-effectiveness research of drug abuse prevention: Implications for programming and policy, NIDA Research Monograph No. 176, Washington, US Government Printing Office. Pp. 111-129.

292 24 janvier 2010 : Mohsen bin Mohammed bin Saleh al-Mokhles a été décapité au sabre à Dammam, dans l'est du royaume pour trafic de haschich selon un communiqué du ministère saoudien de l'Intérieur diffusé par l'agence gouvernementale de presse de ce pays. Source : *Agence France Presse, 24/01/2010.*

stupéfiants produit sur certains groupes; les coûts élevés du traitement des affaires de drogues par le système de justice pénale; l'impact négatif des condamnations au criminel sur l'emploi postsentenciel et sur la réinsertion, le phénomène de la « porte tournante » de la récidive et des peines d'emprisonnement répétées pour les personnes toxicomanes; ou encore la criminalisation des passeurs de drogue provenant des pays producteurs, qui sont souvent des femmes ou des groupes vulnérables et exploités. Dans les pays producteurs et dans certains pays de destination, la violence des jeunes et des gangs d'adultes, la perte de cohésion sociale et la désintégration des quartiers et des communautés, les niveaux élevés de violence liées au crime organisé et au trafic, la corruption des autorités et, dans certains cas, l'instabilité politique sont des dérivés du statut illégal des drogues.

Certaines approches visant à dépénaliser la détention et l'usage des drogues ont été expérimentées afin de prendre en compte ces effets négatifs. La dépénalisation de la consommation de drogues est aujourd'hui une réalité en République tchèque, en Espagne, au Portugal et en Italie, même si les sanctions administratives sont toujours en place, telles que les amendes ou le retrait du permis de conduire. La Belgique a introduit la **notion de « nuisance publique » et de « consommation à problème »** qui qualifie le type de consommation de cannabis punissable. En 2005, ont été ajoutées les circonstances de consommation à proximité des écoles ou trop ouvertement dans les lieux publics[293]. Cet assouplissement des lois comprend aussi l'acceptation de l'usage de drogues thérapeutiques, notamment du cannabis par certains États fédérés américains par exemple. Enfin, la plupart des lois sur les drogues permettent désormais une réduction de la peine si l'accusé choisit « volontairement » de recevoir des **soins**.

2.3. L'usage d'alcool est intégré dans les politiques de prévention de la criminalité

Si la production, le commerce et la consommation d'alcool ne sont généralement pas criminalisés, de nombreux pays les encadrent plus ou moins strictement. Les législations nationales définissent généralement les limites d'âge pour la vente et la consommation, fixent les prix pour dissuader les ventes, limitent les emplacements et les heures de vente et de consommation, et définissent les activités et les lieux interdits (par exemple, certains lieux publics, en conduisant et relativement aux codes professionnels de conduite). Toutefois, la **criminalisation des comportements liés à l'alcool** a été renforcée dans les pays comme la France, le Royaume-Uni et le Canada, particulièrement dans le cas de la conduite de véhicules automobiles.

Un nombre croissant de stratégies de prévention de la criminalité et d'initiatives gouvernementales au niveau national et local commencent à cibler la consommation d'alcool. Par exemple, la Nouvelle-Zélande inclut dans sa stratégie de lutte contre la criminalité la réduction de la violence liée aux états alcooliques en sécurisant les lieux de consommation d'alcool[294]. La Pologne, dans sa stratégie nationale de lutte contre l'alcoolisme pose comme objectif la réduction des violences liées à l'alcoolisme.

3. Sensibilisation et réduction des risques ou des méfaits (dommages)

Ces campagnes reposent explicitement ou non sur la distinction faite entre consommation, abus et dépendance et entre les différents produits[295]. Les campagnes les plus efficaces – c'est-à-dire permettant de diffuser des messages préventifs avec le plus d'ampleur et la meilleure compréhension – sont généralement celles qui reposent sur des informations ciblées en fonction de ces différents modes de consommation et des produits consommés.

3.1. Les campagnes de sensibilisation aux dangers de l'alcool et des drogues sont très répandues mais peu ou diversement évaluées

La plupart des stratégies d'action liées à la consommation d'alcool et de drogues sont désormais caractérisées par un éventail d'initiatives et une approche de partenariat multisectoriel. La majorité des plans d'action portent sur l'éducation, la santé et la répression. En Europe, par exemple, la mise en œuvre de stratégies nationales est en grande partie réalisée par des comités interministériels représentant les ministères de la Santé, de l'Éducation, de la Jeunesse, le cas échéant, de l'Intérieur et de la Justice. Dans le même ordre d'idées, au Cambodge, le plan national de contrôle des drogues est mis en œuvre par l'Autorité interministérielle nationale de lutte contre la drogue (NCAD). En matière de prévention et de réduction de la demande, il coopère avec le ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports.

La majorité des programmes de prévention de la toxicomanie **ciblent les adolescents et les enfants dans le cadre de programmes éducatifs** de prévention primaire généralisée. De nombreuses mesures reposent sur des interventions faites dans les écoles sur les effets de l'abus de drogue et l'abus d'alcool. Ces programmes peuvent cibler des enfants de tous âges. Par exemple, au Chili, en 2008, le gouvernement a lancé une campagne de sensibilisation aux drogues

293 *Directive commune de la ministre de la Justice et du Collège des procureurs généraux relative à la constatation, l'enregistrement et la poursuite des infractions en matière de détention de cannabis.* Consulter le site : http://www.trektuwplant.be/csc/Directive-Ministerielle-relative (consulté le 4 février 2010).

294 Politique et stratégie nationales en Nouvelle-Zélande : http://www.ndp.govt.nz/

295 Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) (2000) *Drogues : savoir plus, risquer moins.*

dans les centres de la petite enfance[296]. Au pays de Galles, le *All Wales Schools Liaison Programme* est un programme de sensibilisation à l'abus de substances, dispensé en milieu scolaire par des agents de police en partenariat avec les enseignants. Ce programme vise les enfants et les jeunes âgés de 5 à 16 ans[297]. Il vise à sensibiliser aux dangers de l'usage de drogues, de tabac et d'alcool. Toutefois, les évaluations de ces types de programmes n'ont pas toujours été très encourageantes — de nombreuses évaluations du programme DARE aux États-Unis, qui a servi de modèle à beaucoup d'autres programmes, ont indiqué que même si les écoles, la police, les élèves et les parents aiment ces programmes, ceux-ci n'ont pas d'incidence à long terme sur l'attitude à l'égard des drogues ou l'utilisation des drogues[298].

Les **campagnes de publicité** visant à sensibiliser l'ensemble de la population sur les dangers de l'abus de substances sont fréquentes et répandues dans le monde. Ainsi, en Allemagne, la campagne *Impairment Goggles-A Tool for Addiction Prevention and Practical Alcohol Prevention* [outil de prévention de la dépendance et prévention pratique de l'alcoolisme], vise à sensibiliser les adolescents et les jeunes adultes aux effets de la consommation abusive d'alcool[299], alors qu'au Vietnam, le projet global de prévention de la toxicomanie par la communication et la mobilisation communautaire, soutenu par l'ONUDC, se fixe pour objectif d'accroître l'information du public sur l'usage des drogues par des campagnes médiatiques de masse.

3.2. La restriction de l'accès aux produits ou aux lieux de consommation se développe

Le contrôle de l'abus de substances dans les **lieux récréatifs** est un autre domaine important de la prévention au niveau local. Il cible notamment la mise à disposition, la commercialisation et le prix de l'alcool, notamment les restrictions sur les permis, la fermeture des bars et des restaurants, le changement d'attitude de ceux qui vendent de l'alcool pour qu'ils assument la responsabilité de contrôler les ventes aux clients en état d'ébriété avancée, l'augmentation des prix, l'évolution des stratégies de marketing qui incitent à boire plus et les initiatives visant à réduire la violence liée à l'alcool dans lieux publics. Des programmes tels que *Rave against Drugs*, en Finlande, ou *Responsible Host* à Bergen, en Norvège, ont pour objectif respectif de sensibiliser les participants aux raves et de sensibiliser les hôtes sur leur responsabilité relative au service de boissons alcoolisées lors d'événements privés dans leur résidence.

L'élaboration des règlements et des initiatives visant à contrôler les comportements liés à la consommation d'alcool dans les lieux de divertissement dans les villes et près des bars et des restaurants a été un important secteur de développement. Le *City Centre Bar Project* à Nyköping, en Suède est un des nombreux projets dont l'objectif est de former les employés de bar à un service responsable et de les encourager à cesser de servir de l'alcool aux clients en état d'ébriété. L'objectif principal est de réduire les actes de violence, qui sont courants dans de tels endroits. Les évaluations d'un projet pilote à Stockholm ont révélé que la violence tant à proximité qu'à l'intérieur des bars a diminué[300]. Dans la ville de Leeds, en Angleterre, en dehors des restrictions imposées sur le nombre de permis d'alcool mis à disposition, le projet *Safer Leeds* a mis en place des taxi-commissaires afin de réduire la violence lors de la fermeture des pubs et des bars, ce qui a permis de réduire considérablement les actes de violence. Les restrictions imposées sur les heures d'ouverture des bars et des restaurants ont contribué – parmi un riche ensemble de mesures – à la réussite des stratégies de sécurité à Medellín et Bogotá, en Colombie et Diadema au Brésil. La fermeture des restaurants et des bars de nuit constitue l'un des facteurs qui a contribué à faire baisser le taux d'homicide et de violence dans ces villes.

Gérer l'inconduite résultant de la consommation d'alcool dans les quartiers urbains demeure un problème général dans de nombreuses régions et dans de nombreux pays. La lutte contre le *binge drinking* est un axe fort des stratégies nationales étudiées (voir ci-dessus). En Europe, 41 à 60 % des jeunes sont considérés comme des *binge drinker*[301]. Diverses campagnes visant à réduire les possibilités d'accès facile à l'alcool ont été mises en place dans les pays européens. En France par exemple, la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les toxicomanies (MILDT) propose l'interdiction de la vente d'alcool aux mineurs, la fin des *opens-bars* (offres incitatives d'alcool), la mise en place d'une campagne de communication pour combattre la banalisation de l'abus d'alcool et l'interdiction de la consommation d'alcool aux abords des établissements scolaires[302].

296 Intitulé *En busca del tesoro*, ce projet consistait à raconter aux enfants dire de trois à six ans l'histoire d'un champignon qui répondit non à ses amis qui le pressaient de boire une potion magique qui le rendrait heureux pour toujours.

297 Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT) *All Wales Schools Liaison Programme.* Voir : http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index52035EN.html?project_id=2008&tab=overview

298 Blais É., Gagné M.-P., Flores J., Maurice P. (2008). L'effet des programmes policiers sur la délinquance en milieu scolaire : une synthèse systématique des études évaluatives. Revue international de criminologie et de police technique et scientifique. Volume LXI, juillet-septembre 2008, 321-344. Rosenbaum D.P. et Hanson G.S. (1998). Assessing the Effects of School-Based Drug Education: A Six Year Multi-Level Analysis of Project D.A.R.E. Journal of Research in Crime and Delinquency, 35 (4). Pp.381-412.

299 Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT). *Impairment goggles - a tool for addiction prevention and practical alcohol prevention.* Voir: http://www.emcdda.europa.eu/html.cfm/index52035EN.html?project_id=5656&tab=overview

300 EUCPN (European Crime Prevention Network). *The City Centre Bar Project in Nyköping.* Voir: http://www.eucpn.org/goodpractice/showdoc.asp?docid=38

301 Université Catholique de Louvain. La consommation excessive d'alcool a des effets néfastes et durables sur le cerveau humain. Consulter le site : http://www.uclouvain.be/274439.html.

302 Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie, circulaire n°DGS/MC2/MILDT/2009/63 du 23 févier 2009

La consommation excessive d'alcool ou l'abus d'alcool concerne également les petites villes et les zones rurales de certains pays. Au Royaume-Uni, le *Mentor UK Rural Youth Project* vise à réduire les méfaits liés à l'abus d'alcool et de drogues chez les jeunes de 16 à 21 ans vivant en zone rurale. Il prend notamment en charge la formation des praticiens sur le terrain.

Toutefois, dans de nombreux pays en voie de développement, les marchés parallèles, plutôt que les sociétés, sont les principales sources d'alcool, ce qui rend les contrôles formels à l'égard de la vente et de l'utilisation beaucoup plus difficile à faire respecter. En Afrique du Sud, par exemple, de nombreuses petites villes abritent un nombre important de *shebeens* – revendeurs d'alcool – qui fournissent un revenu à leurs propriétaires, mais qui sont aussi directement liés aux taux élevés de violence publique et familiale dans ces collectivités. *La South African National Council on Alcoholism and Drug Dependence* (SANCA) *Nongoma* — Centre d'aide contre l'alcool et la drogue cible depuis toujours les zones résidentielles rurales et les petites agglomérations. Au-delà des règlements et mesures de contrôle, l'action communautaire locale apparaît nécessaire pour parvenir à des modifications en profondeur des comportements[303].

Quelques réponses à la consommation de drogues et d'alcool chez les jeunes visent à « responsabiliser » les parents. Dans certains pays, les parents peuvent être passibles d'amendes pour ne pas avoir contrôlé le comportement de leurs enfants. Dans la ville de Córdova, en Argentine, les autorités municipales envisagent de délivrer des amendes (de 100 à 1 000 pesos, soit entre 27 et 270 $ US) aux parents dont les enfants sont en état d'ébriété dans les lieux publics. Toutefois, la responsabilisation des parents est le plus souvent obtenue par le biais de programmes offrant des ateliers d'éducation parentale.

Enfin, la sécurité routière, dont une grande partie des victimes sont liées à une conduite dans un état d'ébriété, occupe une place de choix dans les stratégies nationales étudiées. En effet, selon l'observatoire national de la sécurité routière français, 26% des accidents sont dus à une conduite en état d'ivresse[304]. En Thaïlande, 30% des accidents mortels sont dus à la consommation d'alcool[305].

3.3. Les politiques et mesures de réduction des méfaits (dommages) prennent mieux en compte les risques sanitaires

La réduction des méfaits, des dommages ou des risques, vise à réduire les effets négatifs de la consommation de drogue sur les personnes et la société. Un revirement vers une approche de réduction des méfaits pour les toxicomanes lourds a eu lieu au cours des dernières décennies[306].

L'analyse des stratégies nationales ou des plans d'action nationaux contre la drogue dans 96 pays, fondée sur des documents accessibles provenant de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT)[307] pour l'Europe et l'*Inter-American Drug Abuse Control Commission (IADCC)*[308] pour les Amériques et les Caraïbes, indique qu'**un nombre considérable de pays à travers le monde a mis en place une stratégie de réduction des méfaits**[309]. Parmi 96 pays, seulement 25 (soit 26 %) ne disposent pas actuellement d'une stratégie nationale spécifiquement dédiée à l'abus de substances psychotropes. Toutefois, de nombreux pays dans ce groupe ont eu des plans d'action dans un passé récent (*Saint-Kitts-and-Nevis*, par exemple), d'autres sont en attente de l'adoption d'une stratégie (la Jamaïque ou l'Ukraine) et certains disposent de stratégies régionales plutôt que nationales (par exemple l'Autriche).

Les pays d'Asie et d'Afrique semblent moins susceptibles d'avoir mis en place une stratégie de réduction des méfaits. Dans certains cas, c'est parce que l'abus de drogues n'est pas considéré comme un problème suffisamment grave (par exemple, en Corée ou en Arabie Saoudite). Enfin, certains pays ont des stratégies différentes pour les différents types de drogues.

Plusieurs politiques visent à réduire les dangers encourus pour la santé par la consommation de produits psychotropes. En Europe, le développement du nombre de morts par surdose, puis la propagation du sida par l'utilisation de seringues infectées ont conduit à mettre en place différentes pratiques maintenant bien implantées. En 1987, par exemple, la France a autorisé la vente libre des seringues et a encouragé les programmes d'échanges de seringues; en Allemagne et en

303 *Action for a Safe South Africa.* Consulter le site : http://www.safesouthafrica.org.za/.

304 Sécurité Routière France. *Observatoire National : statistiques des accidents.* Consulter le site : http://www2.securiteroutiere.gouv.fr/infos-ref/observatoire/index.html.

305 Sécurité Routière France. *La sécurité routière à l'ordre du jour de l'ONU.* Consulter le site : http://www2.securiteroutiere.gouv.fr/vos-infos/presse/communiques/1-2008/CP_01-04-08.html.

306 En Europe, on a soulevé le point que cela était en partie alimenté par l'épidémie du sida dans les années 80 aux années 90, Duprez, CRIMPREV, 2007.

307 European Monitoring Centre for Drug and Drug Addictions. Consulter le site: www.emcdda.europa.eu/

308 Inter-american Drug Abuse Control Commission: www.cicad.oas.org/.

309 Nous considérons comme faisant partie du « passé proche » un plan d'action qui se serait terminé en 2007. Certains plans étant arrivés récemment à terme, il n'est pas toujours facile de déterminer dans quelle mesure celui-ci sera reconduit ou pas, l'absence d'information ne signifiant pas pour autant que rien ne soit prévu dans l'avenir. 2007 nous semble constituer une date suffisamment proche pour témoigner de l'intérêt d'un pays dans la question de l'abus de substances psychotropes.

310 Center for Security Studies (2007). *L'économie de la drogue sur l'angle de la politique de sécurité*, Zürich, ETH, n°13. Page 3.

Suisse, l'usage d'héroïne prescrite médicalement a permis de « réduire le nombre de décès liés à la drogue et la criminalité entourant l'approvisionnement »[310]. Ce projet n'a pas entraîné d'augmentation du nombre de consommateurs. En Amérique latine, la notion de *mitigación*, utilisée dans le plan d'action national de la Colombie, est proche de l'idée de réduction des méfaits, car elle vise à diminuer les effets négatifs de la consommation sur la vie et la santé des personnes toxicomanes. Ces politiques ont largement démontré leur efficacité en termes de réduction des dommages, mais sont parfois encore contestées pour des motifs qui pourraient être qualifiés de « moraux ».

Dans le domaine de la **prévention de l'abus d'alcool, la réduction des méfaits et la gestion des risques** sont également intégrées aux plans d'action. En France, à Malte, en Ukraine, en Norvège et en Colombie, des plans d'action visant les substances licites et illicites ont été adoptés. L'Union européenne a également mis en œuvre un plan d'action contre les méfaits liés à l'alcool et rapporte qu'en 2005, 15 pays membres avaient adopté des plans semblables.

La stratégie européenne pour réduire les dommages liés à l'alcool a été adoptée en 2006. Cinq objectifs prioritaires ont été retenus : 1) Protéger les jeunes, les enfants et les enfants à naître; 2) Réduire le nombre de blessés et de décès dus à l'alcool sur les routes; 3) Réduire les répercussions négatives sur le lieu de travail; 4) Mener une action d'information, d'éducation et de sensibilisation concernant les conséquences de l'alcool, et les habitudes de consommation acceptables; 5) Créer et tenir à jour une base de connaissances commune (données comparables sur la consommation d'alcool). **La Commission européenne a également souligné que les stratégies nationales sont plus efficaces si elles sont soutenues au niveau local par le biais de partenariats multisectoriels et d'actions communautaires.**[311]

4. Cibler les populations vulnérables

Tout en reconnaissant la complexité des processus actuels et antérieurs liés à la colonisation et à l'assimilation des peuples autochtones dans différentes régions, plusieurs pays ont lancé des programmes contre l'abus de substances conçus pour les populations autochtones[312]. Au Canada, les populations autochtones sont particulièrement visées par les programmes de prévention de l'alcoolisme. Depuis 2005, un fonds spécifique de prévention du crime pour les collectivités autochtones a été mis en place par le gouvernement fédéral en collaboration avec le Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies (CCLAT) et la Fondation autochtone nationale de partenariat pour la lutte contre les dépendances (FANPLD). Certaines minorités comme les Roms en Hongrie sont particulièrement vulnérables à la dépendance compte tenu du nombre de facteurs de risque associés à leur délinquance et ces populations font l'objet de programmes spécifiques.

L'abus de substances entraîne souvent une certaine marginalisation dans les modes de vie; les personnes toxicomanes ou alcooliques peuvent s'avérer plus difficiles à « rejoindre » pour les services et intervenants sociaux, sanitaires ou judiciaires (correctionnels). Plusieurs expériences ont démontré l'intérêt d'établir les liens avec ces personnes marginalisées en s'appuyant sur leurs « pairs ». Ainsi, par exemple, en Ouganda, le programme *Peer-to-Peer Drug Prevention Project (PPPP)*, sous la responsabilité de l'*Uganda Youth Development Link (UYDEL)*, vise à surmonter ce problème grâce au recrutement d'adolescents des bidonvilles et à leur formation en tant qu' « éducateurs de pairs ». Une quarantaine de jeunes ont jusqu'à présent reçu une formation sur les questions de dépendance aux drogues, de soins et de réinsertion, et sont chargés de communiquer avec les autres jeunes des bidonvilles à qui les ONG et autres groupes ne parviennent pas à parler[313].

L'Union européenne a conclu que pour **que la mise en œuvre d'un programme de traitement de la toxicomanie soit réussie, il est entre autres essentiel que le programme soit ancré dans la communauté**[314]. Pour cela, les organismes communautaires locaux, les groupes confessionnels et les ONG, ainsi que les services locaux tels que les services de santé et les services destinés aux familles et aux jeunes seront mis à contribution. Dans les pays en voie de développement, on peut souvent constater un manque de moyens en dehors des ONG locales pour maintenir l'appui et les programmes de soins pour les toxicomanes. Au Myanmar, le projet *Community-based demand reduction for 3 key townships in the Northern Shan State*[315] [réduction de la demande axée sur la communauté pour trois cantons importants de l'État Shan du Nord], appuyé par l'ONUDC, vise à permettre aux communautés de gérer leurs propres projets afin de réduire la demande. Cela comprend la formation des représentants des organismes communautaires et le renforcement des capacités institutionnelles pour assurer la pérennité des projets lorsque le soutien financier extérieur prend fin.

La réinsertion des personnes souffrant d'addictions toxicomanes ou alcooliques est une préoccupation des pays étudiés, tant par souci de santé publique que pour lutter contre la

311 Commission des communautés européennes (2006). *Communication de la Commission du Conseil*. Page 15.

312 Par exemple, en Australie, le *Aboriginal and Torres Strait Islanders Peoples Complementary Action Plan* 2003-2009 a été lancé pour les aborigènes et les insulaires du détroit de Torres. Consulter la page : http://www.health.gov.au/internet/drugstrategy/publishing.nsf/Content/545C92F95DF8C76ACA257162000DA780/$File/indigenous-action.pdf

313 Peer-to-Peer Drug Prevention Project (PPPP). Consulter le site: http://www.uydel.org/drug.html

314 Union Européenne. Programme d'action «Prévenir la consommation de drogue et informer le public» (2007-2013). Voir : http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/combating_drugs/l33274_fr.htm

315 ONUDC. *Community-Based Demand Reduction for Three Key Townships in the Northern Shan State.* Consulter le site: http://www.unodc.org/myanmar/projects_e76.html

récidive et prévenir la criminalité. La mise en place des systèmes de procédures judiciaires particulières (*drug courts*) aux États-Unis, au Canada et en Grande-Bretagne est une illustration du souci de prise en charge spécifique de ce type de criminalité, entre répression et prévention. Ainsi, au Canada, le programme *Drug courts* a été créé en 1998 à Toronto, pour assurer la mise en place de peines alternatives adaptées. Les résultats du programme sont difficiles à évaluer, néanmoins le programme de soins de 28 jours rencontrerait un taux de succès de 15 à 30 %. De plus, la réduction de la récidive atteint un résultat de 71 %[316]. Ce type de juridiction a été mis en place dans d'autres pays et notamment au Chili. Expérimentés en 2004[317], 18 tribunaux de traitement de la drogue fonctionnent aujourd'hui. À l'issue de l'étape d'expérimentation, la *Fundacion Paz Ciudadana* a édité un guide méthodologique[318] permettant l'élargissement du programme. Une évaluation de la satisfaction des participants au programme a été réalisée en 2008 et montre un taux élevé de satisfaction.

En conclusion, il faut souligner combien l'impact de la consommation et du commerce des drogues et de l'alcool présente des formes variées. Une mobilisation extrême a été engagée au plus haut niveau international dans les années 1990 pour mener « la guerre aux drogues »; non seulement l'Organisation des Nations Unies, mais également les plus hauts représentants politiques de plusieurs pays, dont les États-Unis, le Mexique et la Colombie, ont investi des moyens considérables pour des résultats jugés aujourd'hui décevants. Néanmoins, la lutte contre le trafic transnational de produits stupéfiants demeure une priorité de l'action répressive et vise aujourd'hui à contenir le développement de ce commerce illégal. Les approches communautaires prennent plus en compte l'environnement et les milieux de vie et visent à réduire les « nuisances » publiques – ou désordres – liés à la consommation, ainsi que les conséquences en termes de risques collectifs. Les approches en santé publique ont permis d'inventer des modes de réponses plus centrées sur la personne toxicomane ou alcoolique, recherchant à améliorer sa santé, à éviter les risques accompagnants la prise de produits, à favoriser sa capacité à évoluer de manière autonome dans la vie quotidienne ou à se réinsérer. Ces approches ont également conduit à mettre en place des outils d'identification et de suivi des produits et modes de consommation très originaux et pertinents (enquête *trends* de l'Observatoire européen des drogues et toxicomanies par exemple) qui contribuent à une meilleure connaissance d'un phénomène en constante évolution. La spécificité des approches en santé publique a également favorisé la mise en place d'évaluations longitudinales qui permettent d'apprécier les effets d'une politique sur le long terme. Ces différents apports au domaine de la prévention de la criminalité et de la sécurité quotidienne méritent d'être soulignés car ils enrichissent les pratiques « fondées sur la connaissance » et l'évaluation.

Contribution

Les efforts de l'OMS pour réduire l'usage nocif de l'alcool[319]

Alexander Butchart, coordonateur, *Violence Prevention*, OMS

L'usage nocif de l'alcool a un impact majeur sur la santé publique. En 2002, on a estimé que l'usage nocif de l'alcool a été à l'origine de quelque 2,3 millions de décès prématurés dans le monde (soit 3,7 % de la mortalité mondiale) et responsable de 4,4 % de la charge mondiale de morbidité. La consommation nocive d'alcool est un facteur de risque évitable majeur en ce qui concerne les troubles neuropsychiatriques et d'autres maladies non transmissibles telles que les maladies cardio-vasculaires, la cirrhose et divers cancers. Une part importante de la charge de morbidité attribuable à une consommation nocive est constituée par les traumatismes volontaires et involontaires, y compris dus aux accidents de la circulation, et les suicides.

Les politiques ou plans d'action visant à réduire l'usage nocif de l'alcool devraient prendre en compte un certain nombre de problèmes majeurs tels que la solidité des données, la sensibilité culturelle, l'adaptation aux besoins et contextes locaux, la nécessité d'une approche durable et intersectorielle et le fait de pouvoir assurer un suivi et une évaluation adéquats. Les domaines d'action prioritaires devraient être la prévention de la consommation nocive d'alcool et reposer sur les meilleures données scientifiques disponibles. Pour être efficaces, les stratégies et les options en matière de politique

316 Peter Jon Mitchell (2009). *Do drug treatment courts help curb drug use and crime?*, Institut du mariage et de la famille du Canada.

317 *Fondation Paz Ciudadan.* Voir: http://www.pazciudadana.cl/

318 Droppelmann Catalina R. (2008). *Analisis del proceso de implementacion de los Tribunales de tratamiento de Drogas en Chile. Avanzando hacia una politica publica.* Fundacion Paz Ciudadana. 50 pages.

319 Ce résumé est extrait de : *Stratégies visant à réduire l'usage nocif de l'alcool.* Rapport du Secrétariat. 61e Assemblée mondiale de la Santé, A61/13, point 11.10 à l'ordre du jour provisoire, 20 mars 2008.

devraient porter sur les niveaux, les modes et les cadres de consommation d'alcool en prévoyant une série de mesures qui visent l'ensemble de la population, les groupes vulnérables comme les jeunes et les femmes enceintes, les personnes touchées et les problèmes particuliers tels que la conduite en état d'ébriété et la violence liée à l'alcool.

La réduction des problèmes de santé publique provoqués par l'usage nocif de l'alcool au niveau international exige une coordination et la participation appropriée des différents partenaires internationaux. Après plusieurs débats de l'Assemblée mondiale de la Santé et les résolutions prises au cours des dernières années, l'OMS est bien placée pour jouer un rôle important dans la mise en place et le soutien d'un cadre mondial pour compléter les mesures régionales et nationales visant à réduire l'usage nocif de l'alcool. Le processus d'élaboration du cadre comprend des réunions et des auditions publiques en ligne auxquelles les particuliers, des groupes de la société civile, les États membres de l'OMS et leurs institutions gouvernementales, les institutions académiques et de recherche, les opérateurs économiques et autres parties intéressées doivent fournir une rétroaction sur ce qu'ils considèrent être des stratégies efficaces pour réduire les méfaits liés à l'alcool, et sur la façon dont ils peuvent, ainsi que leurs organismes, contribuer à réduire l'usage nocif de l'alcool. Trois éléments de ce nouveau cadre sont d'une importance particulière pour l'industrie des boissons alcoolisées, soit les stratégies pour aborder les questions de mise à disposition des boissons alcoolisées, la commercialisation des boissons alcoolisées et les politiques d'établissement des prix.

Réglementer la production et la distribution de boissons alcoolisées est un moyen efficace de réduire l'usage nocif de l'alcool, et en particulier de protéger les jeunes et d'autres groupes vulnérables. De nombreux pays ont imposé des restrictions à la vente d'alcool. Ces restrictions portent sur l'âge des consommateurs, le type d'établissements de vente au détail habilités à vendre des boissons alcoolisées et la réglementation des jours et des heures de vente ainsi que la réglementation des vendeurs et le contrôle de la densité des points de vente. Toutefois, dans certains pays en développement, le marché parallèle est la principale source d'approvisionnement, et la réglementation officielle des ventes peut être moins pertinente tant qu'un meilleur système de contrôles et de répression n'a pas été mis en place.

Les jeunes qui ont choisi de consommer des boissons alcoolisées et qui boivent régulièrement sont un segment important du marché pour les producteurs d'alcool. Il est très difficile de cibler les jeunes adultes sans exposer des cohortes d'adolescents qui n'ont pas l'âge légal aux mêmes pratiques commerciales. Le contrôle ou l'interdiction partielle concernant le volume, l'emplacement et le contenu des publicités en faveur de l'alcool sont des éléments importants d'une stratégie, et les résultats de la recherche soulignent la nécessité de contrôles ou d'interdictions de ce type, en particulier pour protéger les adolescents et les jeunes des pressions qui sont exercées sur eux pour qu'ils commencent à boire. Les pratiques commerciales qui attirent les enfants et les adolescents peuvent être considérées comme particulièrement préoccupantes.

Le prix est un déterminant important de la consommation d'alcool et, dans bien des contextes, de l'ampleur des problèmes liés à l'alcool. On a accumulé des données factuelles considérables qui montrent l'utilité de la fiscalité comme moyen d'agir sur les prix. Un taux de fiscalité élevé n'est pas forcément le meilleur choix de politique dans les pays où les problèmes liés à l'alcool sont moins importants ou dans les pays où il existe un marché parallèle considérable, et les interventions dirigées sur des sous-groupes de population particuliers sont sans doute alors plus rentables. Du reste, dans ces pays, les baisses des prix des boissons alcoolisées ou l'augmentation de revenu disponible sans ajustement approprié des prix suffiraient à contrer ces politiques. Lorsque les boissons alcoolisées sont moins chères que des boissons non alcoolisées, comme l'eau en bouteille, la situation est particulièrement préoccupante. Il ne faut pas oublier non plus que les taxes ne sont qu'un élément du prix des boissons alcoolisées et que l'évolution des taxes ne se reflète pas toujours dans l'évolution des prix au détail. De la même façon, les vendeurs ou les fabricants peuvent tenter d'encourager la demande par des prix promotionnels.

En complément des stratégies qui répondent à l'industrie des boissons alcoolisées et aux autres parties prenantes ayant un intérêt économique dans l'alcool et les ventes d'alcool, la stratégie de l'OMS comprend des mesures communautaires visant à réduire l'usage nocif de l'alcool. Des actions axées sur la collectivité, avec l'engagement concret des différentes parties prenantes, peuvent effectivement réduire l'usage nocif de l'alcool et sont particulièrement importantes dans les milieux où la consommation non comptabilisée d'alcool est élevée et où les conséquences sociales telles que l'ivresse publique, la maltraitance des enfants, la violence des jeunes, la violence conjugale et sexuelle et l'abus des personnes âgées sont courants. Les actions axées sur la collectivité peuvent accroître la reconnaissance des méfaits liés à l'alcool au niveau communautaire, réduire l'acceptabilité de l'ivresse publique, renforcer d'autres mesures politiques au niveau communautaire, améliorer les partenariats et les réseaux d'organismes communautaires et d'organisations non

gouvernementales, fournir soins et soutien aux personnes touchées et leurs familles, et mobiliser la communauté contre la vente et la consommation d'alcool illicite et potentiellement contaminé. D'un point de vue de santé publique, les boissons alcoolisées produites de façon illégale et sur le marché parallèle peuvent avoir des répercussions négatives supplémentaires sur la santé si elles contiennent du méthanol ou d'autres contaminants et que leur production et leur distribution sont moins bien contrôlées que celles de l'alcool produit et vendu en toute légalité. Les données attestant de l'efficacité des mesures visant à contrôler l'impact sur la santé publique de la consommation d'alcool produit illégalement sont peu nombreuses mais montrent que la solution consisterait en une mobilisation de la communauté associée au contrôle et à la répression. La faisabilité et l'efficacité des mesures de lutte seront influencées par le fait que le pouvoir d'achat des personnes qui achètent l'alcool produit de manière illégale est souvent extrêmement faible.

Le fait de se concentrer directement sur la réduction des conséquences négatives de la consommation d'alcool et de l'état d'ivresse peut constituer une stratégie efficace dans certaines situations. Toute une gamme d'interventions visant à réduire les méfaits de l'alcool dans et autour des débits de boissons autorisés ont été mises en place. Les interventions axées sur le changement de l'environnement de la vie nocturne peuvent permettre de réduire les conséquences pour la santé de la consommation d'alcool dans et autour de ces lieux, sans nécessairement avoir d'effet sur les niveaux généraux de consommation. L'impact de ces mesures est considérablement renforcé lorsque les lois et réglementations interdisant la vente d'alcool à des clients ivres sont activement et systématiquement appliquées et lorsque la police fait des rondes dans les rues la nuit. On dispose cependant de moins de données factuelles concernant les moyens de réduire les effets nocifs qu'au sujet de la réglementation de l'offre et de la demande de boissons alcoolisées.

PARTIE 2

ANALYSE TRANSVERSALE

CHAPITRE 5

PRINCIPALES TENDANCES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

Principales tendances en matière de prévention de la criminalité

Dans l'édition 2008 du Rapport international, nous avions souligné la mise en place de normes internationales dans le domaine de la prévention et la reconnaissance par les organisations internationales de l'importance de la primauté du droit et de la sécurité dans le développement social et économique. À l'échelle nationale, nous avions constaté que de plus en plus de pays adoptent des stratégies de prévention de la criminalité qui répondent totalement ou partiellement à ces normes internationales. Nous avions également noté le maintien ou le renforcement des approches répressives dans certains pays, en particulier dans certains pays du « Nord ».

En 2010, nous constatons que le nombre d'agences internationales et régionales et d'organismes qui intègrent les questions de prévention et de sécurité à leurs programmes continue d'augmenter. Par ailleurs, l'accent est mis sur l'élaboration d'outils destinés à faciliter la mise en œuvre concrète de ces standards internationaux.

Concernant l'analyse des tendances nationales, il faut rappeler à nouveau les difficultés rencontrées en raison des barrières linguistiques et de l'absence d'informations précises dans certains pays. Nous avons également déjà souligné dans notre introduction combien l'information sur la mise en œuvre effective de ces politiques nationales était parcellaire et souvent difficilement accessible. Néanmoins, **il est clair que de plus en plus de pays cherchent à adopter des mesures équilibrées** de sécurité qui incluent la prévention de la criminalité.

1. À l'échelle internationale, la prévention est davantage prise en compte dans les programmes d'assistance technique

Depuis la publication, en 2008, de notre précédent Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne, aucune nouvelle norme internationale n'a été adoptée. Toutefois, l'accent a été mis sur la mise en œuvre des normes existantes et sur l'intégration plus efficace des questions de prévention et de sécurité dans les programmes de développement et de reconstruction.

1.1. Mise en œuvre des normes spécialisées en prévention de la criminalité

Un plus grand nombre de mesures concrètes visant à renforcer la prévention ont été adoptées, notamment par l'ONUDC et ONU-HABITAT, afin de renforcer la diffusion des standards internationaux en prévention et de soutenir leur mise en œuvre par les gouvernements par le biais d'activités d'assistance technique. Les résolutions adoptées lors de la 17ème session de la Commission sur la prévention de la criminalité et la justice pénale en avril 2008 ont souligné la nécessité de renforcer la prévention du crime dans les régions urbaines, le rôle des citoyens et la nécessité de mieux équilibrer les mesures de prévention et de justice pénale.

L'ONUDC a mis au point une série d'outils pour soutenir l'adoption de normes et de règles en matière de prévention du crime et de justice pénale. La Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale conçue depuis 2006 vise à aider les organismes, les donateurs, les gouvernements et autres intervenants à évaluer les besoins d'appui technique de manière systématique et à veiller à l'intégration des règles et normes des Nations Unies. Ce guide pratique comprend une série d'outils portant sur les divers secteurs du système judiciaire, notamment la police, l'accès à la justice, les mesures carcérales et les mesures non privatives de liberté, ainsi que les questions transversales telles que la justice pour mineurs et l'aide aux victimes.

L'outil d'évaluation de la prévention de la criminalité a été mis au point en partenariat avec le Centre international pour la prévention de la criminalité dans le cadre de la Compilation d'outils d'évaluation de la justice pénale. Cet outil, conçu pour une utilisation commune avec les autres guides, souligne l'importance de l'évaluation des besoins en matière de prévention de la criminalité et étudie les difficultés et enjeux auxquels les pays sont confrontés dans ce domaine. Il énumère ensuite les différents points devant faire l'objet de l'évaluation des besoins. Au travers une série de questions sur les structures, les institutions et les capacités existantes aux différents échelons national, régional et local, le guide permet de répertorier les ressources existantes et de classer par ordre de priorité les secteurs nécessitant une assistance technique[320]. La trousse fournit également aux gouvernements des conseils pour effectuer une auto-évaluation de leurs capacités dans ce domaine.

320 ONUDC (2009). *Crime Prevention Assessment Tool – Cross-Cutting Issues 5.*

Deux manuels sur la prévention de la criminalité ont également été publiés par l'ONUDC : le *Handbook on the United Nations on crime Prevention Guidelines. Making them work* (2010) en partenariat avec le CIPC, et le *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions* (2008).

Le plan stratégique et institutionnel à moyen terme d'ONU-HABITAT pour la période 2008 à 2013 réitère sa mission d'atteindre « l'urbanisation durable ». Il cible surtout le **renforcement des capacités des gouvernements locaux**, notamment dans les pays post-conflit. Le plan vise à aider les États et les villes à répondre à la croissance constante dans les régions urbaines, en particulier dans les bidonvilles, et à fournir des infrastructures adéquates et des services fondamentaux à tous les citoyens[321].

L'ONUDC a mis en place en 2007 un projet régional sur la prévention de la criminalité et l'amélioration de l'accès à la justice dans certains centres urbains d'Afrique de l'Est[322]. Le projet vise à réduire la criminalité urbaine et à accroître l'accès à la justice au moyen de politiques de sécurité urbaine et de mesures de soutien destinées aux organismes communautaires. D'autres projets visent le renforcement de l'intégrité et des capacités des tribunaux en Afrique du Sud[323] et le renforcement de l'intégrité et du système judiciaire au Mozambique. L'ONUDC soutient également des projets communautaires visant à sensibiliser les populations aux risques liés aux drogues et à encourager les activités citoyennes et communautaires en matière de sensibilisation. Des actions de ce type ont été mises en place de 2005 à 2008 dans le cadre du programme de prévention de la consommation de drogues et des infections au VIH parmi les usagers de drogues injectables et les populations vulnérables au Kenya[324].

Les membres des Instituts du Réseau du Programme des Nations Unies[325] pour la prévention du crime et la justice pénale, notamment le CIPC, l'HEUNI, l'UNICRI, l'ONUDC, l'UNAFEI et l'AIC, ont accru leurs activités en matière de formation et de renforcement des capacités des services de police, des juges et autres professionnels du système de justice pénale dans les domaines du crime organisé, de la traite des êtres humains, des violences faites aux femmes, de la cybercriminalité et de la formation en milieu carcéral. La plupart de ces activités de formation comprennent des mesures de prévention de la criminalité. Ainsi, l'UNICRI a mis en œuvre dans divers pays dont l'Albanie et l'Éthiopie des programmes de formation sur la coopération judiciaire destinés aux juges, procureurs et autres intervenants de justice[326]. L'HEUNI participe à l'élaboration d'outils d'évaluation des politiques, notamment à une enquête pilote sur la victimisation dans l'Union européenne et au programme JUSTIS visant à fournir des indicateurs pour évaluer la crainte du crime et la confiance du public envers le système de justice pénale.

Dans le domaine de la sécurité des femmes, l'organisation non gouvernementale spécialisée, Femmes et villes international a publié un rapport ***Women's Safety Audits: What Works and Where[328]?*** présentant une évaluation comparative internationale des bonnes pratiques relatives à la mise en œuvre de diagnostics sur la sécurité des femmes, dans plusieurs villes de

Plateforme de police pour le développement urbain : Programme « Des villes plus sûres » ONU-HABITAT

Dans son plan stratégique 2008 - 2013, le programme « Des villes plus sûres » d'ONU-HABITAT[327] a clairement identifié l'importance de développer des liens plus proche avec la police en raison du rôle que peut jouer la police dans la réalisation d'une urbanisation durable.

En novembre 2009, ONU-HABITAT a lancé la **Plateforme de police pour le développement urbain** (PPUD) dont l'objectif est d'offrir à la police et à d'autres spécialistes du développement urbain une plateforme d'échanges d'expériences sur la croissance urbaine, les éléments situationnels criminogènes et les causes de criminalité dans le contexte spécifique d'urbanisation. L'accent est mis sur différents types d'interventions policières, le partenariat avec les autres services urbains et institutions et les relations avec la population.

Dans ce cadre, le CIPC en partenariat avec ONU-HABITAT prépare des séminaires de formation s'appuyant sur des expériences internationales positives présentant des mesures de prévention mises en œuvre par la police en zones urbaines et en partenariat avec les acteurs locaux.

321 ONU-HABITAT (2007). *The Medium Strategic Plan And Institutional Plan (MTSIP) at a Glance: UN-Habitat's Institutional Response to Meeting the Urban Challenge. Nairobi* : ONU-HABITAT.

322 *Project Portfolio UNODC Regional Office for Eastern Africa.* Consulter le site : http://www.unodc.org/kenya/en/projects.html (consulté en juin 2008).

323 *Strengthening the Integrity and Capacity of the Courts in South Africa.* Consulter le site : http://www.unodc.org/southernafrica/en/cpac/strengthening_courts.html (consulté en janvier 2009).

324 *Prevention of drug use and HIV among drug users, IDUs and vulnerable populations in Kenya (2005 - 2008)*

325 *Programme Network Institutes*, PNI

326 UNICRI (2007). *Rapport d'activités 2006-2007* et *programme de travail 2008-2009.* Turin : UNICRI.

327 Le programme « Des villes plus sûres » d'ONU-HABITAT fait la promotion de pratiques de prévention du crime et de la violence en milieu urbain et travaille à l'élaboration de stratégies entre les multiples intervenants qui traitent également les questions de sécurité de manière *plus holistique.*

328 ONU-HABITAT. Femmes et villes international (2008). *Women's Safety Audits: What Works and Where* – Ébauche de rapport. Nairobi : ONU-HABITAT, programme « Des villes plus sûres ».

différentes régions. L'étude évalue les points forts de ce type de diagnostic qui favorise l'autonomisation des femmes et l'engagement des gouvernements locaux sur les questions de sécurité des femmes en milieu urbain.

Le programme « Des villes plus sûres » met également l'accent sur les **approches participatives et inclusives pour les jeunes à risque**. Le Sommet international « villes, jeunes et prévention de la criminalité » organisé en juin 2008 par le KwaZulu-Natal, à Durban, en Afrique du Sud avait pour objectif de promouvoir le dialogue entre les jeunes et les autorités locales[329]. L'un des résultats de ce sommet a été la préparation, en collaboration avec le CIPC, d'un guide de ressources pour les jeunes, axé sur les activités dirigées par des jeunes et fondées sur l'action participative des jeunes. Le lancement de ce guide aura lieu lors du Forum urbain mondial en mars 2010 (voir encadré ci-dessous).

Le guide de ressources pour les jeunes

Réalisé par le CIPC en partenariat avec ONU-HABITAT, le guide présente des initiatives locales pour les jeunes. Il offre un large éventail de connaissances pratiques et d'activités relatives à la jeunesse et à la prévention de la violence et de la criminalité dans toutes les régions du monde. Il met l'accent sur des projets dirigés par des jeunes et fondés sur l'action participative des jeunes, ainsi que sur les moyens déjà mis en œuvre par les jeunes pour améliorer leur mode de vie et celui de leur communauté. Ce guide s'adresse aux jeunes de moins de 30 ans – surtout à ceux âgés de 15 à 24 ans –, aux intervenants auprès des jeunes, aux particuliers, aux organismes et aux groupes qui travaillent avec les jeunes. Il traite également de questions qui concernent les jeunes et les gouvernements locaux.

1.2 La prévention de la violence et de la criminalité parmi les priorités des principaux organismes des Nations Unies

Les Objectifs du millénaire pour le développement adoptés en 2000 par les Nations Unies sont d'éliminer la pauvreté, de réduire la mortalité infantile, de promouvoir l'égalité entre les sexes, de combattre le VIH et le sida, d'améliorer l'éducation, la santé et l'environnement et de renforcer les partenariats mondiaux. La paix et la sécurité ne constituent pas des objectifs spécifiques, mais la plupart des organismes les reconnaissent comme une composante essentielle pour la réalisation d'un développement durable.

Les objectifs du millénaire pour le développement[330]
À réaliser d'ici 2015

1. Éliminer l'extrême pauvreté et la faim
2. Améliorer la santé maternelle
3. Assurer l'éducation primaire pour tous
4. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies
5. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
6. Assurer un environnement durable
7. Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans
8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

Une rapide analyse des documents produits par les organisations onusiennes – hors banques de développement – permet de comparer les occurrences de différents termes reliés aux domaines de la prévention et de la sécurité. Sans prétendre refléter le niveau de priorité accordée par chaque organisme à ces domaines, cette analyse permet de conclure que toutes les agences ou programmes se préoccupent de prévention et de sécurité.

329 Programme « Des villes plus sûres », consulter le site : http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=1433&catid=375&typeid=24&subMenuId=0 et Sommet international ville, jeunes et prévention de la criminalité d'ONU-HABITAT, consulter le site : http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=5601&catid=375&typeid=11&subMenuId=0.

330 Les objectifs du millénaire pour le développement de l'ONU ont été adoptés en 2000 par tous les États membres de l'Organisation des Nations Unies. Le Rapport sur les objectifs du millénaire pour le développement 2008 fait état des progrès accomplis jusqu'ici dans la réalisation de ces objectifs. Consulter le site : www.un.org/milleniumgoals.

Analyse des mots-clés[331]

	PNUD	ONUDC	ONU-HABITAT	OMS	OIT	OIM	UNICEF	Nombre total de clics
Droits de la personne	66 900	75	1 620	26 300	40 341	2 570	9 808	148 404
Gouvernance et bonne gouvernance	37 000	620	9 280	37 810	4 823	790	1 903	92 226
Violence et prévention de la violence	20 465	974	2 575	44 570	4 948	1 836	6 734	82 102
Développement durable	60 100	238	3 480	12 100	2 205	1 010	1 934	81 067
Égalité homme femme	24 300	75	761	3 530	3 286	283	1 752	33 987
Sécurité et protection des êtres humains	8 230	154	301	1 136	636	338	3 476	14 271
Prévention de la criminalité	616	2690	1 170	462	93	129	604	5 764
Prévention fondée sur la connaissance et sur des données concrètes	4	14	1	171	0	1	2 571	2 762
Sécurité collective	584	38	166	334	18	1	1 502	2 643

Les **droits de la personne** et les questions de **bonne gouvernance** sont clairement des sujets prioritaires pour tous les organismes, compte tenu de la place fondamentale qu'ils occupent dans les principes qui sous-tendent les règles et les normes adoptées par l'Organisation des Nations Unies et leur importance transversale. L'**égalité homme-femme** et le **développement durable** sont également des priorités communes.

En 2000, l'OMS a élaboré une **stratégie axée sur la santé et les droits de la personne[332]**. Cette stratégie vise à fournir aux gouvernements un appui pour l'intégration d'une approche fondée sur les droits de la personne dans les mesures de développement de la santé, et à faire la promotion du droit à la santé dans le droit international et les politiques en matière de développement international[333]. L'approche de **l'UNICEF** en faveur des droits de la personne est évidemment enrichie grâce à l'ensemble des droits des enfants. Toutes les activités de l'UNICEF sont directement ou indirectement liées à la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) (voir encadré ci-dessous).

La Convention relative aux droits de l'enfant

En 1989, l'Organisation des Nations Unies a adopté la Convention relative aux droits de l'enfant, le premier accord international juridiquement contraignant à l'égard des enfants quant à leurs droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. La Convention comprend 54 articles et deux protocoles facultatifs. Ses quatre principes de base sont la non discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la vie, à la survie et au développement et le respect des opinions de l'enfant. Tous ces droits sont essentiels à la dignité humaine. Ils contribuent à satisfaire les besoins fondamentaux des enfants et leur offre la possibilité d'atteindre leur plein potentiel. Pour protéger ces droits, la Convention a prévu des normes en matière de soins de santé, d'éducation et de services juridiques, civils et sociaux. En convenant d'adopter ces normes, les gouvernements nationaux s'engagent à protéger les droits des enfants, à veiller à ce que ces droits soient respectés et à en répondre devant la communauté internationale.

Source : Convention relative aux droits de l'enfant : http://www.unicef.org/rightsite/237_416.htm
Voir aussi en fin de chapitre la contribution de Guillaume Landry

331 À l'aide du moteur de recherche fourni sur les sites Web des organismes, nous avons enregistré le nombre de clics obtenus pour chaque mot-clé sélectionné. Les organismes varient selon leur taille et leurs activités, c'est pourquoi les chiffres ne sont fournis qu'à titre indicatif. L'analyse a été effectuée en février 2009 et elle exclut les banques de développement.

332 OMS. Droits de la santé et de la personne. Consulter le site : http://www.who.int/hhr/HHRETH_activities.pdf

333 Par exemple, dans son plan de travail 2008/2009, l'OMS a produit un guide pour une approche en matière de santé axée sur les droits de l'homme dans le contexte de stratégies d'élimination de la pauvreté et a également lancé un projet sur la santé et les droits humains des Autochtones.

Le Traité de Lisbonne de l'Union européenne : création d'une nouvelle base légale pour agir en prévention de la criminalité

Le traité de Lisbonne, signé le 13 décembre 2007 et ratifié par les 27 États membres en juin 2009, est entré en vigueur le 1er décembre 2009. Il est le premier traité de l'Union européenne qui mentionne la prévention du crime comme l'un des domaines d'action de l'Union (article 84 du traité sur le fonctionnement de l'UE). À la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, le Conseil européen a adopté le programme de Stockholm, nouveau programme pluriannuel destiné à succéder aux programmes de La Haye et de Tampere. Sous l'impulsion de la présidence suédoise, la prévention de la criminalité est apparu comme un sujet important sur lequel l'Union européenne doit renforcer son action. A partir de l'actuel réseau européen de prévention de la criminalité, le programme de Stockholm préconise la création d'un observatoire pour la prévention de la criminalité, chargé de collecter, d'analyser et de diffuser les connaissances sur la criminalité, notamment la criminalité organisée et les moyens de la prévenir. Son secrétariat sera placé dans l'une des agences existantes de l'UE.

Source : Commission de l'Union européenne. (2008) *Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne*.

Guide de la Commission européenne sur le traité de Lisbonne: http://ec.europa.eu/publications/booklets/others/84/index_fr.htm

http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/stockholm_program_fr.pdf

Le PNUD a mis l'accent sur le développement d'activités fondées sur trois domaines d'intervention stratégiques : le soutien aux systèmes nationaux en faveur de la promotion et la protection des droits de l'homme, la promotion et l'application d'une approche de programmation du développement fondée sur les droits de l'homme et le renforcement de l'engagement en faveur des mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme[334].

Le lien entre ces éléments est évident dans les activités des organismes. Par exemple, les programmes développés pour promouvoir les droits de l'homme comprennent des aspects comme le renforcement de la société civile, le fonctionnement efficace du système de justice pénale et des autorités d'application de la loi, et la promotion des institutions responsables dont le processus décisionnel doit être démocratique et transparent.

Par ailleurs, la violence et la prévention de la violence sont une préoccupation majeure pour tous les organismes : le PNUD, l'OMS ou l'UNICEF l'abordent largement. Le *Rapport mondial* sur la violence et la santé publié en 2002 par l'OMS promeut les approches de santé publique face à toutes les formes de violence et lance une « alliance pour la prévention de la violence » (voir encadré). Par la suite, l'OMS a poursuivi ses travaux sur la prévention de la violence armée et sur l'intégration de la prévention de la violence dans les activités de développement; l'UNICEF a concentré son attention sur la violence contre les enfants[335] et privilégie les mesures de prévention « fondées sur les connaissances » et les pratiques évaluées. En outre, l'UNICEF anime un groupe de réflexion et d'échanges spécialisé sur la justice des mineurs (voir encadré).

Groupe inter-institutions sur la justice pour mineurs (IPJJ)

Créé en 1997 par la résolution 1997/30 du Conseil économique et social de l'Organisation des Nations Unies, le groupe inter-institutions s'est fixé pour objectif de faciliter et de renforcer la coordination nationale et mondiale de l'assistance technique en matière de justice pour mineurs. Son travail est guidé par les normes et directives internationales existantes en la matière, dont la Convention relative aux droits de l'enfant.

Les priorités du groupe énoncées dans son plan stratégique de 2009-2010 sont les suivantes :

(i) Informer les organisations membres du Groupe des demandes d'assistance technique et assurer un suivi des mesures prises.
(ii) Augmenter la visibilité du Groupe et porter les questions de justice pour mineurs au niveau international.
(iii) Accroître la mise à disposition d'outils d'assistance technique et de ressources en matière de justice pour mineurs.
(iv) Développer des outils communs et recueillir l'information relative aux bonnes pratiques.
(v) Développer des approches communes.

Actuellement, le Groupe est composé de quatorze membres, organismes onusiens et ONG spécialisées.
Groupe sur la justice pour mineurs :
http://www.juvenilejusticepanel.org/

334 PNUD (2005). *Les droits de l'homme au PNUD – Note de pratique*, p.11. Consulter le site : http://www.undp.org/governance/docs/HRPN_English.pdf.
335 Nations Unies (2006). *World Report on Violence against Children*. New York: Nations Unies

1.3. Mieux intégrer la prévention dans les programmes de développement

Dans son rapport 2009 intitulé *Preventing violence and reducing its impact: how development agencies can help* [Prévenir la violence et à réduire son impact : comment les organismes de développement peuvent-ils aider], l'Organisation mondiale de la santé fournit aux décideurs politiques et aux donateurs dans le domaine du développement international des directives pratiques sur l'intégration d'approches efficaces en matière de prévention de la violence.

L'Alliance pour la prévention de la violence

Créée en janvier 2004, l'Alliance pour la prévention de la violence (APV) est fondée sur les principes et les recommandations décrites dans le *Rapport mondial sur la violence et la santé* de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et sa campagne mondiale pour la prévention de la violence. Les membres de l'Alliance sont les gouvernements des États membres de l'OMS, des organismes non-gouvernementaux et communautaires, des groupes privés, internationaux et intergouvernementaux œuvrant dans le domaine de la prévention de la violence, qui représentent ensemble des groupes de tous les secteurs (gouvernemental, non gouvernemental et privé) et à tous les échelons (communautaire, provincial, national, régional et international). Ce regroupement de différents acteurs est lié par l'adoption volontaire des principes communs de prévention de la violence et des approches tirés du *Rapport mondial sur la violence et la santé* et de la campagne mondiale pour la prévention de la violence.

Les trois principaux objectifs de l'Alliance sont les suivants :

- développer les capacités nécessaires à la collecte d'informations sur l'épidémiologie de la violence;
- recueillir un plus grand nombre de données concrètes sur ce qui représente un succès ou un échec des politiques et des programmes de prévention de la violence en testant les programmes prometteurs selon une variété de paramètres et en procédant à l'évaluation des modèles d'intervention qui n'ont pas encore été testés;
- encourager la mise en œuvre à grande échelle des programmes jugés efficace et mettre fin aux programmes qui ne le sont pas.

L'approche de l'Alliance s'articule autour de trois modèles théoriques : la typologie de la violence, l'approche de santé publique et le cadre écologique. La typologie de la violence utilisée dans le *Rapport mondial sur la violence et la santé* comprend : la violence dirigée contre soi-même, la violence interpersonnelle et la violence collective. Le *Rapport mondial sur la violence et la santé* cible principalement la violence interpersonnelle, qui représente une part importante des cas de décès ou d'invalidité liés à des actes de violence dans le monde. Cette approche aborde également le lien entre la violence interpersonnelle et les autres types de violence. L'approche du *Rapport* envisageant la prévention de la violence sous l'angle de la santé publique accorde une grande importance aux principales stratégies de prévention et au soutien des victimes des actes de violence. Il reconnaît que l'impact de la prévention de la violence va bien au-delà du moment où la personne est touchée par la situation de violence. Elle peut affecter la communauté dans son ensemble et le cours de la vie d'une personne. À court terme, les conséquences physiques et psychologiques du crime peuvent avoir une incidence permanente sur la qualité de vie des personnes touchées ainsi que leur famille et leurs amis. Ces conséquences peuvent détériorer la santé sociale et économique de la communauté si la situation de violence est particulièrement répandue. La violence est aussi à la fois la cause et la conséquence de la pauvreté, des inégalités sociales et des inégalités économiques. En outre, la violence peut affecter négativement le cycle de vie d'une personne. L'expérience d'une situation de violence peut avoir des conséquences négatives sur le développement et la psychologie d'un enfant ou d'un adolescent ce qui peut les conduire à adopter un comportement à haut risque et qui pourrait augmenter les risques de souffrir d'une autre cause importante de décès ou de blessures graves plus tard dans leur vie. Cette compréhension des situations de violence vue sous l'angle de la santé publique conduit les membres de l'Alliance à adopter les premières mesures de prévention et à classer les interventions visant à traiter les facteurs de violence par catégorie selon quatre critères principaux : individuel, relationnel, communautaire et sociétal.

Source : OMS (2005). *Violence Prevention Alliance : Building global commitment for violence prevention*. Genève : OMS

Le **Programme mondial de prévention de la violence armée**[336] a été lancé par l'OMS, en partenariat avec le PNUD en 2005 dans le but d'encourager le développement d'un cadre politique international et de promouvoir les meilleures pratiques.

336 OMS, Programme mondial de prévention de la violence armée,
Voir:http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/activities/armed_violence/en/index.html

La **Banque interaméricaine de développement** (BID) considère la prévention de la criminalité et la sécurité des communautés en Amérique latine comme l'une de ses principales priorités, car elles sont une entrave au développement et menacent la consolidation d'institutions démocratiques et le capital social. En 2008, la BID a lancé son **initiative de « coexistence civile et de sécurité publique »** permettant de renouveler son investissement dans les programmes de prévention et de renforcer les institutions en créant des partenariats stratégiques avec ses pays clients. Les programmes priorisent la sécurité des citoyens, la prévention de la violence dans les communautés, les groupes vulnérables, la violence des jeunes et la réhabilitation, les violences faites aux femmes, le crime organisé, la police communautaire, la production de guides pour la gestion de la sécurité et les coûts économiques de la violence[337].

La **Banque mondiale** a créé en 2008 une **nouvelle division sur les *conflits*, la *criminalité* et la *violence*** au sein de son Département du développement social. Cette nouvelle unité concentre ses travaux sur la prévention des conflits violents, ainsi que sur la violence au quotidien dans les pays en voie de développement. La conférence de deux jours sur « La prévention de la violence : une condition essentielle au développement » organisée par la Banque mondiale en avril 2009[338] a examiné l'impact de la violence sur le développement social et économique et les stratégies pour combattre la violence dans le programme de développement. Trois conclusions essentielles ont été tirées de cette conférence :

1. Les programmes de développement efficace et durable doivent intégrer des actions concernant les conflits et la violence tant en ce qui concerne leur prévention que l'atténuation de leurs impacts.
2. Des liens plus étroits doivent être tissés entre les différentes idées, personnes, institutions et disciplines afin d'améliorer les approches de réduction de la violence.
3. La prévention de la violence est un volet important de l'engagement de la Banque mondiale et doit être intégrée dans des secteurs où la Banque mondiale a une expérience et des connaissances.

Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) continue d'intégrer la prévention du crime et la sécurité à ses activités[339]. Ces activités consistent à accorder la priorité au **développement des capacités** aux niveaux national et local, pour renforcer les institutions afin qu'elles puissent fournir l'aide et les services nécessaires aux citoyens. Plusieurs axes sont développés : la prévention des conflits, la consolidation de la paix, la réduction des armes légères, le désarmement et la démobilisation ainsi que la reconstruction. La demande d'appui en matière de prévention des crises est en croissance. Le PNUD a développé des activités dans 83 pays en voie de développement en 2008 et a soutenu le renforcement de la capacité du gouvernement à l'échelon national et local dans 20 pays[340]. Ainsi, il a contribué au rétablissement de la sécurité des communautés et à la cohésion sociale au Belize, en République dominicaine, en Géorgie, au Soudan et en Chine. Il a également soutenu le processus de réinsertion en Mauritanie, en Turquie et au Sri Lanka. Différents programmes ont été développés pour répondre également aux enjeux particuliers liés au désarmement, à la démobilisation, à la réinsertion et à la réintégration d'anciens combattants dans les pays qui ont connu des conflits civils importants (voir la contribution de Samuel TANNER en fin de chapitre).

Un nouveau programme mondial sur le renforcement de la primauté du droit dans les **pays en conflits et post-conflit** a été lancé en 2008 mettant l'accent sur l'accès des femmes à la justice, le renforcement des institutions et la justice alternative, ainsi que sur la promotion de la réconciliation au sein des communautés.

L'égalité homme femme constitue une priorité. Le programme en huit points pour l'autonomisation des femmes et l'égalité des sexes dans le domaine de la prévention des crises et de la reconstruction [*Eight Point Agenda for Women's Empowerment and Gender Equality in Crisis Prevention and Recovery*][341] mis en œuvre en 2006, vise à répertorier les besoins des femmes et des filles en période de crise et à y répondre. D'autres activités mettent l'accent sur la participation des femmes aux processus de rétablissement de la paix, ainsi que sur un soutien socioéconomique et juridique adéquat. En 2007, le PNUD a soutenu a formation de plus de 25 000 juges,

337 Les publications comme *Violence in Latin America and the Caribbean: A framework for action* (1999), *Too close to home a report on the situation of domestic violence in Latin America et Guidelines for the design of violence reduction projects and Emphasizing Prevention in Citizen Security* (2005) démontrent l'intérêt de la BID pour la promotion de la prévention de la criminalité en Amérique latine et dans les Caraïbes. La Division du développement social du Département du développement durable de la BID a également produit plusieurs notes techniques sur les facteurs liés à la violence et à la prévention des violences telles que les causes de violence, les conséquences économiques et sociales de la violence, les mesures de contrôle de la violence à l'échelon municipal, la violence faite aux femmes et le rôle de la police dans le domaine de la prévention de la violence.

338 La Banque Mondiale, *Violence Prevention: A Critical Dimension of Development*, les 6 et 7 avril 2009, Washington DC. Consulter le site : http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/0,,contentMDK:22118835~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:244363,00.html

339 L'Organisation des Nations Unies pour le développement (PNUD) a pour mandat d'aider les pays à trouver des solutions aux défis de développement. Les principaux domaines d'intervention sont : la gouvernance démocratique, la prévention des crises et le recouvrement, l'élimination de la pauvreté, l'environnement et le développement durable, le VIH/sida et les droits de la personne.

340 PNUD (2009). *Rapport annuel.*

341 PNUD. *Eight Point Agenda for Women's Empowerment and Gender Equality in Crisis Prevention and Recovery*. Consulter le site : http://www.undp.org/cpr/we_do/8_pa.shtml.

procureurs, avocats, policiers, agents de sécurité, personnes déplacées, chefs traditionnels et représentants de la société civile sur les actes de violence fondés sur le sexe[342]. Dans le nord de l'Ouganda, le PNUD a travaillé avec les institutions nationales à renforcer leurs capacités afin de prévenir la violence fondée sur le sexe. Une part importante de ce travail consiste à encourager la participation des femmes dans le processus de consolidation de la paix et à les inclure dans les activités de prévention au sein des communautés[343].

La **réduction des armes légères** constitue un autre élément important des activités du PNUD. Ces activités ont permis par exemple de fournir un appui technique dans le cadre de l'élaboration du Programme national de désarmement au Guatemala en 2007, soulignant les mesures à prendre pour réduire la violence liée aux armes légères au niveau local et pour l'élaboration de la première politique municipale sur la sécurité des citoyens « *La Política Municipal de Seguridad Ciudadana de Santa Lucía Cotzumalguapa* »[344]. Un comité municipal sur la sécurité (*Comisión Municipal de Seguridad*) a été créé pour sensibiliser le public au problème et aider à répertorier les principales préoccupations des citoyens en matière de protection et de sécurité. Depuis la mise en œuvre du programme, les crimes violents ont diminué dans la municipalité de Santa Lucía.

1.4 Sécurité publique et prévention de la criminalité, de nouveaux domaines de préoccupation pour les organisations politiques régionales

Un certain nombre d'organisations intergouvernementales régionales encouragent également l'élaboration de politiques et de programmes relatifs à la sécurité et à la protection des citoyens.

L'Organisation des États américains (OEA) a tenu sa *première réunion des ministres de la Sécurité publique des Amériques*, en octobre 2008 au Mexique. Les hauts responsables de la sécurité publique provenant de 34 pays ont participé à cette réunion, pour souligner l'importance de la sécurité, de la prévention et de la réduction de la criminalité. La plupart des efforts étaient axés sur la criminalité transnationale, mais la prévention du crime à l'échelle locale a également été soulignée. La *deuxième réunion* qui s'est tenue à Saint-Domingue, en République dominicaine, en novembre 2009, a été l'occasion d'aborder plus particulièrement les questions de sécurité publique, de violence et d'insécurité. Cette réunion a permis de souligner l'importance de la prévention de la criminalité et de mettre en place des mesures efficaces de gestion des services de police et de mobilisation des communautés[345].

L'Union africaine (UA) a pour mandat de créer une union politique, économique et sociale pour aider les États africains dans leurs activités de développement[346]. La Conférence des ministres pour le contrôle des drogues et la prévention du crime s'est réunie pour la troisième fois, en décembre 2007, pour discuter de la sécurité et de l'harmonisation des programmes de contrôle des drogues et de prévention de la criminalité sur le continent. L'usage de drogues par les soldats et les guérilleros dans les situations de conflit a exacerbé la violence et la criminalité. La conférence a adopté **une version révisée du Plan d'action de l'UA sur le contrôle des drogues et la prévention de la criminalité (2007-2012)** ainsi qu'un mécanisme de suivi pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation (voir encadré).

Éléments prioritaires du plan d'action révisé de l'Union africaine sur le contrôle des drogues et la prévention de la criminalité (2007-2012)[347]

- Formuler de manière efficace la politique continentale, régionale et nationale et la coordonner dans les domaines du contrôle des drogues et de la prévention de la criminalité.
- Renforcer la collaboration, partager la responsabilité et prendre des mesures harmonisées pour lutter contre le trafic de drogue, le crime organisé, la corruption, le terrorisme, la violence armée et les crimes connexes dans la collectivité.
- Renforcer les capacités institutionnelles pour l'application de la loi, la justice pénale et les services judiciaires de contrôle des drogues et de prévention de la criminalité.
- Intégrer les préoccupations à propos des drogues et de la criminalité dans les stratégies de développement.
- Renforcer les capacités régionales et nationales et la formation afin d'améliorer les mesures de prévention et les soins liés à la toxicomanie, au VIH et au sida.
- Améliorer la compréhension de la dynamique entourant les drogues et le crime afin d'instaurer des politiques.
- Assumer une grande part de responsabilité dans la promotion du sport et de la culture au service du développement social afin de lutter contre la drogue et la criminalité.

342 PNUD. *Eight Point Agenda for Women's Empowerment and Gender Equality, Country Examples*. Consulter le site : http://www.undp.org/cpr/we_do/8_pa_country_examples.shtml.
343 Ibid.
344 PNUD Guatemala (2006). *Política pública municipal de seguridad ciudadana Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa*. PNUP : Guatemala (2006). Consulter le site : http://pdba.georgetown.edu/Security/citizensecurity/guatemala/experiencias/2006913143850.politicafinal.pdf.
345 OEA (2009). *Deuxième réunion des ministres chargés de la sécurité publique dans les Amériques : consensus de Saint-Domingue sur la sécurité publique.*
346 L'Union africaine. Consulter le site : http://www.africa-union.org/
347 L'Union africaine (2007). *Revised AU Action Plan on Drug Control and Crime Prevention* (2007-2012). Addis Abeba : Union africaine.

La croissance des **réseaux internationaux** qui facilitent le développement et l'échange d'informations sur la prévention du crime a été abordée dans le précédent Rapport international (2008). Ces réseaux permettent de mieux diffuser l'information existante et de renforcer l'accent mis sur la prévention. Ils constituent des outils précieux pour les services ou les intervenants qui ont de la difficulté à obtenir des informations spécialisées, ainsi que pour ceux qui sont submergés par un important volume de données et d'informations et pour qui les réseaux jouent un rôle important de filtre.

Le CIPC est le seul organisme de portée internationale qui se spécialise dans la prévention. Afin de promouvoir plus efficacement les différents réseaux existants et leurs activités, le Centre a décidé en 2009 de rénover son site Internet[348] et d'y inclure un **répertoire des organismes spécialisés** dans la prévention de la criminalité et la sécurité des communautés, entre autres des organismes internationaux, mais également des centres de ressources dans différents pays.

2. À l'échelle nationale, la prévention se développe sans pour autant toujours faire l'objet de priorités affichées

Comme nous l'avions souligné en 2008, les données les plus complètes et les mieux diffusées proviennent des pays européens, d'Amérique du Nord, d'Australie et de Nouvelle Zélande. L'ensemble des pays d'Amérique centrale et du Sud, ainsi que, dans une moindre mesure, des Caraïbes mettent également à disposition de nombreuses statistiques, études et recherches. Les données sur les questions de prévention et de sécurité quotidienne concernant l'Afrique et l'Asie sont plus rares. Dans de nombreux pays africains, elles sont peu collectées. En Asie, la notion de « prévention de la criminalité » est moins répandue (voir ci-dessous). Par ailleurs, l'analyse des informations demeure en majorité limitée aux **intentions affichées** par les promoteurs d'une politique ou d'une action. En effet, si les orientations, politiques et plans d'action adoptés sont assez aisément accessibles, la réalité de leur mise en œuvre demeure bien évidemment plus difficile à apprécier. Les analyses qui suivent doivent tenir compte de ces limites.

Méthodologie retenue par le CIPC

Afin d'examiner les stratégies nationales de prévention existantes dans le monde, nous avons organisé nos recherches autour d'une **grille d'analyse**[349] qui s'articule autour des 11 éléments suivants :

- le contexte général de la prévention de la criminalité, soit : les organes compétents aux différents échelons territoriaux, les approches privilégiées, les politiques nationales, régionales et locales, directement liées à la prévention de la criminalité ou en lien avec elle ;
- le cadre légal et réglementaire ;
- les outils de prévention existants ;
- l'évaluation des stratégies et programmes en prévention de la criminalité, ainsi que leur diffusion ;
- les indicateurs de sécurité et de développement durable ;
- l'implication des autres acteurs de la prévention ;
- le développement de compétences en prévention ;
- le budget alloué à la prévention ;
- les pratiques les plus significatives en matière de prévention ;
- les priorités ;
- et les principaux défis.

Cette structure d'analyse est appliquée dans toutes les modalités de recueil d'informations. Pour le présent rapport, nous avons d'une part sollicité des chercheurs universitaires spécialistes de trois zones géographiques différentes couvrant 12 pays au Maghreb, dans les Balkans et en Asie du Sud-Est - Algérie, Égypte, Maroc, Tunisie, Slovénie, Serbie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Bangladesh, Inde et Singapour[350]. D'autre part, l'équipe du CIPC a recueilli des informations concernant 48 autres pays[351], toujours selon la même structure. Nous nous sommes appuyés sur les trois principales sources d'information déjà utilisées en 2008 : littérature grise, informations publiées par les gouvernements, organisations internationales, gouvernements locaux, ONG, etc.) et le réseau de contact du CIPC, constitué de chercheurs universitaires, de membres de gouvernements et de praticiens. Cette dernière source d'information servant à la fois à recueillir des données nouvelles et à valider celles déjà collectées. La collecte d'informations a été à nouveau limitée par les langues utilisées dans certains documents.

348 www.crime-prevention-intl.org

349 Voir en annexe pour le détail de la grille d'analyse.

350 En Australie, le *National Secretary and Public Officer, Empower Justice Service, Australian Crime Prevention Council, Happy Valley; au Bangladesh, le Department of Criminology and Political Science, Mawlana Bhashani Science and Technology University*, Santosh; au Chili, *l'Universidad Alberto HURTADO*, Santiago de Chile; aux États-Unis, le *Center for International Studies*, Massachusetts Institute of Technology, Massachusetts; en France, l'Institut du monde arabe, Paris ; au Maroc, l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat; à Singapour, la *Faculty of Law, National University of Singapore*; en Slovénie, la *Faculty of Criminal Justice and Security, University of Maribor.*

351 Afrique du Sud, Allemagne, Angleterre & Pays de Galles, Angola, Argentine, Australie, 97-, Belgique, Belize, Brésil, Burkina Faso, Canada, Chili, Colombie, Côte d'Ivoire, Danemark, Écosse, Équateur, Espagne, Estonie, États-Unis, Finlande, France, Ghana, Hongrie, Indonésie, Italie, Japon, Mexique, Nigeria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Pays-Bas, Philippines, Pologne, Portugal, République Dominicaine, République Tchèque, Salvador, Sénégal, Suède, Suisse, Suriname, Thaïlande, Trinidad & Tobago, Uruguay.

2.1 Des stratégies nationales qui concernent largement la prévention mais ne l'identifient pas toujours distinctement

Ici encore, il convient de rappeler les limites méthodologiques inhérentes à nos analyses. En 1999, le CIPC avait identifié 9 pays ayant élaboré des stratégies intégrées de prévention de la criminalité, cette analyse constitue certes un point de départ important, mais il faut rappeler qu'elle demeurait très parcellaire. Le questionnaire des Nations Unies de 2006 a touché un plus grand nombre de pays puisque 42 y ont répondu. Cependant, plusieurs pays se sont abstenus de le faire alors même qu'ils avaient mis en œuvre une stratégie de prévention. Dans ce contexte, il apparaît néanmoins qu'en 2006, 37 pays déclarent avoir mis en place des stratégies nationales. **En 2009, nos recherches permettent d'identifier 57 pays qui ont adopté une stratégie nationale, thématique ou générale, en prévention de la criminalité**.

Sans surprise, les pays riches sont les mieux dotés. Aux Pays-Bas, nous avons identifié pas moins de 10 plans d'actions spécifiques en lien avec la prévention du crime sur des sujets variés allant de la violence faite aux femmes à la corruption en passant par des stratégies de lutte aux discriminations, auxquels s'ajoute une stratégie globale nationale[352]. Le nouveau plan belge adopté en 2008 identifie 12 phénomènes criminels prioritaires.

Cependant, seuls 23 pays[353], de différentes régions du monde, ont adopté des stratégies globales, c'est-à-dire visant la prévention de la criminalité dans son ensemble. Ces stratégies précisent parfois des priorités, comme par exemple concernant la sécurité des femmes, des jeunes et la lutte contre la criminalité organisée. Elles identifient des méthodes de travail, comme la coordination interministérielle, le travail au niveau local ou l'action fondée sur la communauté. En Argentine, le plan national d'action[354] met largement l'accent sur l'articulation nécessaire à effectuer entre trois niveaux gouvernementaux : national, provincial ou régional et municipal. La construction d'un modèle participatif de gestion publique est par ailleurs aussi souhaitée. Bien évidemment, ces déclarations d'intention ne nous permettent pas de juger de l'effectivité de l'approche locale, ni des moyens qui sont alloués aux niveaux inférieurs de gouvernance (voire à la communauté) pour la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention de la criminalité. Néanmoins, le fait que l'accent soit mis sur l'implication des autorités municipales et sur l'approche locale au sein même de politiques de sécurité élaborées à l'échelon national, témoigne d'une prise en considération qu'une diffusion des responsabilités participe à la réussite d'une bonne politique de prévention de la criminalité.

Ainsi que nous l'avons mentionné en introduction, il ressort de l'analyse des stratégies de prévention de la criminalité que **nombre de pays mettent en place des stratégies de sécurité publique** ou de lutte contre la délinquance qui **incluent une composante de prévention** sans pour autant la faire apparaître comme un objectif principal. Plusieurs politiques nationales, notamment en Amérique latine, présentent au sein du même plan les actions de maintien de l'ordre, les actions répressives ou « d'application de la loi » (*law enforcement*) et les actions préventives. En matière de drogue, cette pluralité est particulièrement frappante, la quasi-totalité des plans d'action visant à la fois à la prévention de la consommation - et, pour certains d'entre eux, à la réduction des méfaits et la lutte au trafic - que ce soit sur le plan local ou au niveau international.

L'approche transversale et intersectorielle demeure privilégiée. En matière de coordination, de mise en œuvre et de suivi des questions de prévention de la criminalité, nous avons identifié **22 organes centraux** dans les 60 pays étudiés[355]. La plupart de ces organes ont été répertoriés dans les pays ayant développé une stratégie globale, mais ce n'est pas toujours le cas. Par exemple, les États-Unis, l'Allemagne et la Suisse disposent d'une organisation nationale en charge de coordonner les efforts en matière de prévention[356], alors même qu'ils n'ont pas récemment adopté de plan d'action global. Dans les autres pays, comme nous l'avions déjà observé en 2008, les stratégies nationales dépendent généralement des ministères en charge de la sécurité publique, ceux de l'Intérieur et de la Justice le plus souvent. Au Portugal par exemple, ce sont ces deux ministères (Justice et Affaires intérieures) qui ont la responsabilité de la prévention du crime, tout comme aux Pays-Bas.

Le besoin de coordination et d'approche intersectorielle paraît se développer dans toutes les régions du monde. Nous avions présenté en 2008 les structures mises en place notamment au Chili, au Mexique ou en France. D'autres ont été identifiées en Indonésie où l'*Indonesia Crime Prevention Foundation* (LCKI), instance nationale de coordination, dépend à la fois du Ministère de la Justice et des Droits Humains, du Ministère des Affaires Sociales, du Ministère des Affaires Étrangères et du Ministère de l'Intérieur ; en Estonie, le C*rime Prevention Council* regroupe des représentants des ministères

352 *Safety begins with prevention*, adopté en 2008.

353 Afrique du Sud, Argentine, Australie, Belgique, Canada, Chili, Équateur, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Japon, Maroc, Mexique, Nouvelle-Zélande, Norvège, Pays-Bas, Pologne, République Dominicaine, République Tchèque, Salvador, Suède, Slovénie.

354 *Plan Nacional de Prevención del Delito*.

355 Nous les retrouvons dans les pays suivants : Allemagne, Argentine, Autriche, Australie, Afrique du Sud, Norvège, Danemark, France, Indonésie, Suisse, Finlande, Nouvelle-Zélande, Chili, Belgique, Suède, États-Unis, Pologne, Canada, République Tchèque, Estonie, Hongrie et Portugal.

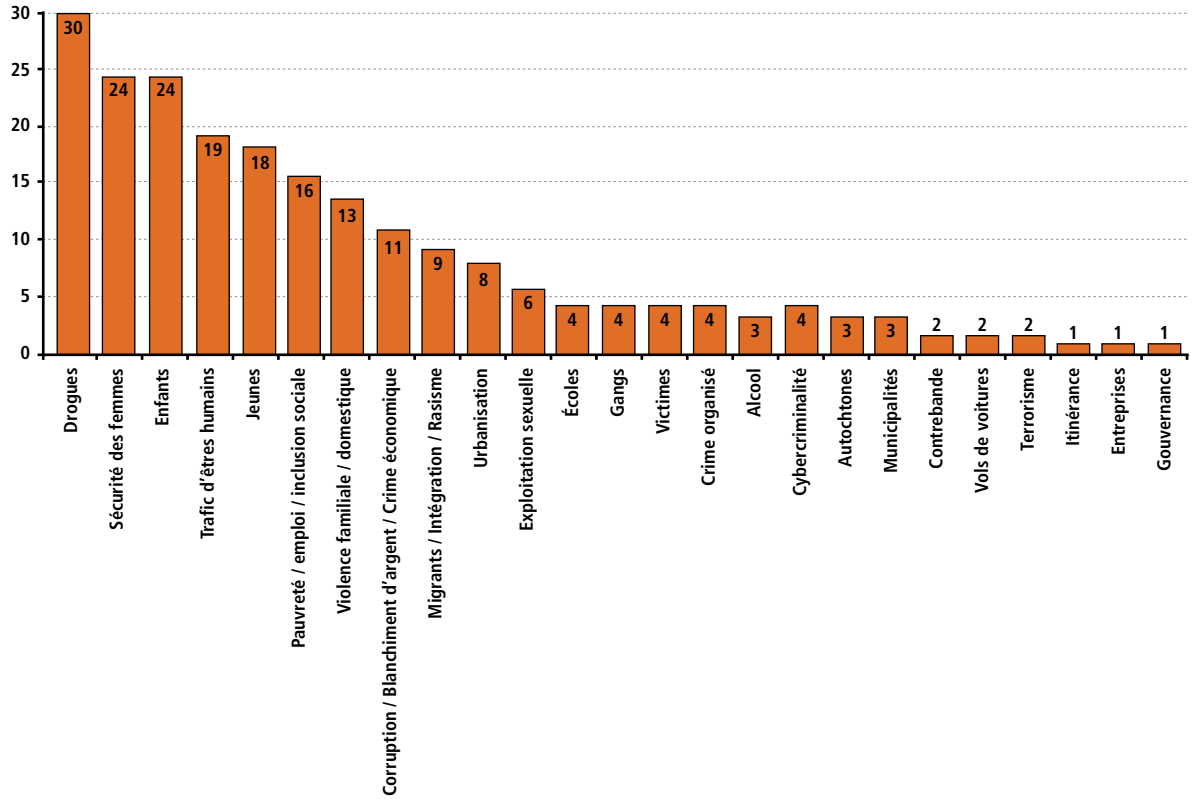
356 Ces organisations sont, respectivement, le *National Crime Prevention Council* (NCPC), le *German Forum for Crime Prevention* (DFK) et le *Swiss Crime Prevention*.

de la Justice, des Affaires intérieures, des Affaires sociales de l'Éducation et de la Recherche, de la Culture et des Finances ; ou en République Tchèque où le *Government Committee for Crime Prevention*, chargé de la mise en œuvre de la stratégie nationale, est une instance interdépartementale administrée par le Ministère de l'Intérieur qui promeut la participation de nombreux autres ministères, tels que le Conseil de coordination des drogues, le Conseil gouvernemental pour les Roms, les ministères de la Défense, de l'Éducation, des Finances, de la Santé et de la Justice, entre autres.

Des priorités multiples : l'analyse des priorités thématiques repose tant sur les stratégies globales que sur celles portant sur un sujet particulier. Les problématiques visées par les stratégies et plans nationaux de prévention de la criminalité répertoriés au sein des 60 pays étudiés sont très variées (voir tableau). Nous observons toutefois certains **thèmes prédominants**, parmi lesquels **la lutte contre la drogue, la sécurité des femmes, la sécurité des jeunes, le trafic d'êtres humains,** ainsi que, dans une moindre mesure, la violence domestique, la sécurité des enfants et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les frontières entre chacune de ces catégories reste bien évidemment plus ou moins poreuses, les programmes visant la prévention de la violence familiale pouvant aussi être inclus dans une certaine mesure dans les catégories « sécurité des femmes », « enfants » ou « jeunes ». Certains plans couvrent plusieurs catégories, tels que par exemple le *Plan d'Action National de Lutte contre le Trafic Interne et Transfrontalier des Enfants* au Burkina Faso (2004-2008), à la fois dédié au trafic d'êtres humains et à la protection des enfants. Il n'en reste pas moins que des différences marquées apparaissent, permettant d'isoler certaines priorités internationales, notamment la question de la drogue (consommation, trafic et criminalité associée). Les raisons de cette prééminence devraient certainement être analysées non seulement au regard de la « mondialisation » de l'usage et des trafics de drogues, mais également de la pression exercée par des organisations onusiennes telles l'ONUDC ou par certains pays comme les États-Unis jusqu'en 2009 qui ont incité fortement de nombreux pays à se doter de plans de lutte contre la drogue.

Nombre de plans d'action par thème



2.2 Des préoccupations variant selon les régions

Au-delà de l'identification de tendances internationales, une analyse par régions du monde fait apparaître certaines spécificités.

Malgré le déficit d'informations concernant le **continent africain**, l'étude portant sur 10 pays fait apparaître l'existence de 30 plans nationaux touchant les questions de prévention et de sécurité quotidienne pour l'ensemble d'entre eux, à l'exception de l'Angola. Seuls l'Afrique du Sud avec la *National Crime Prevention Strategy* (adoptée en 1996 et non abrogée jusqu'à ce jour) et le Maroc avec le *Plan d'action sécuritaire* (2008-2012) ont toutefois adopté des stratégies globales et nationales de prévention de la criminalité. Les autres pays disposent de politiques plus spécifiques. En matière d'instance de coordination, seule l'Afrique du Sud semble s'être dotée jusqu'à présent d'un organe central, le *Justice Crime Prevention and Security Cluster* (JCPS) placé sous l'égide du *Ministry for Safety & Security*.

La priorité est largement donnée aux questions relatives aux **enfants et aux jeunes**, 8 stratégies nationales spécifiques ont été identifiées en la matière[357]. L'accent est mis sur leur **protection**, notamment du trafic (en Côte d'Ivoire et au Burkina Faso par exemple) et sur le besoin d'encadrement et d'**éducation**. L'*Action éducative en milieu ouvert, 2003-2007,* dédiée aux jeunes à risques au Burkina Faso, en est un exemple. Ces stratégies font par ailleurs souvent preuve d'une compréhension intégrée de la problématique en faisant appel à divers ministères, chargés de l'éducation, de la santé, de l'aide aux victimes ou du maintien de l'ordre. Au Maroc, le *Plan d'action national pour l'enfance* (2006-2015), s'articule autour de quatre axes stratégiques : la promotion d'une vie plus saine, l'offre d'une éducation de qualité, la protection contre la maltraitance, l'exploitation et la violence, et la lutte contre le VIH/SIDA. En Côte d'Ivoire, pas moins de quatre programmes et comités ont été mis sur pied selon des objectifs plus ou moins précis : le *Comité National de Lutte Contre les Violences faites aux Femmes et aux Enfants* et le *Comité National de lutte contre le Trafic et l'Exploitation des Enfants* font ainsi écho au *Plan d'Action National Contre le Travail des Enfants* et à la Stratégie du Ministère de la Famille, de la Femme et des Affaires Sociales (MFFAS) en matière de protection des enfants. Au Nigeria, la *Crime Prevention Coalition of Nigeria* (CPCN) a pour principal objectif de s'attaquer aux causes sociales de la délinquance juvénile en procurant aux jeunes des modes de vie alternatifs.

Plusieurs pays mettent l'accent sur l'amélioration des conditions de vie des individus pour améliorer la sécurité, au travers de **plans d'actions de lutte contre la pauvreté et de renouvellement urbain**. 5 plans d'action allant dans ce sens ont été identifiés, notamment au Sénégal avec le P*rogramme d'Appui à la Mise en Œuvre de la Stratégie de Réduction de la Pauvreté*, crée en 2008 en partenariat avec le PNUD.

Enfin, l'Algérie, la Tunisie et le Maroc ont adopté des stratégies de promotion de la sécurité des femmes, qui mettent principalement l'accent sur la sensibilisation et la diffusion de l'information concernant les violences faites aux femmes. Le projet tuniso-espagnol « Équité de genre et prévention de la violence à l'égard des femmes » vise particulièrement l'implication des médias. La Stratégie Nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes (SNLCVF) au Maroc comprend 7 domaines d'actions prioritaires : actions de politique générale ; d'éducation, de conscientisation et de communication ; de développement et de formation (ressources humaines) ; de prise en charge et de suivi ; d'infrastructures (ressources matérielles) ; de réforme judiciaire et législative ; de recherche et de développement partenarial.

En Amérique Latine et dans les Caraïbes, parmi les 15 pays étudiés, nous avons identifié 7 stratégies globales de prévention de la criminalité en Argentine, au Chili, en Équateur, au Mexique en République Dominicaine et au Salvador, liste à laquelle s'ajoute l'Uruguay où le projet est en cours d'adoption. Il faut également ajouter à cette liste 6 pays dont la politique nationale de sécurité intègre un volet important concernant la prévention. Seules les recherches sur le Guatemala et le Suriname n'ont pas permis d'identifier de stratégies globales en la matière. Il semble donc qu'au sein des pays latino-américains et caribéens étudiés, la tendance soit à une certaine indifférenciation entre prévention et sécurité quotidienne, et à l'intégration de la prévention dans de vastes plans d'action ambitieux de sécurité publique et/ou de *seguridad ciudadana*. Le Brésil a lancé un ambitieux programme en 2007 (voir encadré).

Les **organes centraux en charge de la coordination de la prévention de la criminalité à l'échelon national** présentent des caractéristiques communes : leurs missions dépassent souvent le cadre strict de la seule prévention pour toucher à la sécurité au sens large. C'est le cas par exemple du *National Secretariat of Public Security* (SENASP) au Brésil qui aide et conseille le Ministère de la Justice sur les questions touchant à la sécurité publique, tout en supervisant la mise en œuvre du *Plan Nacional de Segurança Pública*, adopté en 2006. D'autres instances de coordination du même type existent en Argentine (*Comisión de Seguridad y Derechos Humanos*), au Chili (*División de Seguridad Ciudadana*), au Salvador (*Consejo Nacional de Seguridad Pública*), au Guatemala (*Consejo Nacional de Seguridad Pública*), ainsi qu'au Honduras (*Consejo Nacional de Seguridad Interior*). Il est à noter que la totalité de ces organisations sont sous l'égide d'une instance gouvernementale précise, le plus souvent le Ministère de la Justice

357 Les deux pays pour lesquels nous n'avons pas trouvé d'information en ce sens sont l'Angola et l'Algérie.

PRONASCI : d'un programme gouvernemental vers une stratégie nationale

Dans le cadre d'un profond changement de paradigme en matière de sécurité publique, le Ministère de la Justice du Brésil lance en 2007 le programme PRONASCI (*Programme national de sécurité publique avec les citoyens*). Ce programme repose sur l'articulation des politiques de sécurité publique et les politiques sociales et reconnait la responsabilité partagée – et le besoin de coordination – entre le gouvernement fédéral, les États fédérés et les municipalités, les forces de l'ordre, les organisations de la société civile et les citoyens.

Ce programme prône l'action au niveau local et met l'accent sur les facteurs de protection et les facteurs de risque présents dans chaque communauté, à travers le partenariat entre les différents niveaux de gouvernement, la police, la société civile et la communauté. PRONASCI - dont l'investissement jusqu'en 2012 s'élève à plus de R$ 6,700 milliards (3,232 milliards de dollars américains approximativement) - est composé d'une série de projets tel que *Territoires de Paix* (projets de prévention de la violence juvénile implantés dans les municipalités connaissant les plus hauts niveaux de violence), *Femmes de Paix* (médiation sociale par des femmes leaders communautaires) ou *Bourse formation* (programmes de formation continue des professionnels de la sécurité publique).

En 2009, le Ministère de la Justice a lancé un vaste processus de mobilisation nationale destiné à élaborer une stratégie nationale de sécurité publique, sur la base des principes établis dans PRONASCI. La Conférence nationale de sécurité publique (CONSEG) a été un mouvement de participation étendu sur neuf mois et composé d'un millier de forums, ainsi que de conférences au niveau municipal, puis au niveau des États fédérés, dans lesquelles les représentants des différents niveaux de gouvernement, les professionnels de la sécurité publique, les acteurs de la société civile et les citoyens, pouvaient participer afin de formuler leurs propositions. Plus de 500 000 Brésiliens ont participé à ces débats. En août 2009, lors de l'étape finale au niveau nationale de CONSEG, plus de 3000 participants ont identifié et priorisé un ensemble de 10 principes et 40 lignes directrices qui serviront de base pour la définition des politiques publiques de sécurité.

Parmi ces principes et directives, ont été proposés le renforcement d'un Système unique de sécurité publique (SUSP), de PRONASCI et du Conseil national de sécurité publique (CONASP, instance réunissant des représentants des gouvernements, des polices et de la société civile), ainsi que sur l'établissement d'un système national de conseils de sécurité autonomes et la création de conseils municipaux dans toutes les municipalités du pays. Fin 2009, le Ministère de la Justice poursuivait les échanges avec ses partenaires pour la mise en œuvre de ces principes et directrices.

Source : www.mj.gov.br/pronasci et www.conseg.gov.br

(en Argentine et au Brésil) ou la Présidence de la République (Guatemala et Honduras), quelquefois le Ministère de l'Intérieur (Chili). Bien que placés sous l'égide d'un seul ministère, ces organismes développent le plus souvent des approches interministérielles[358]. Au Salvador par exemple, la nouvelle stratégie nationale, présentée par le Président de la République le 27 août 2009 souligne l'approche interministérielle et l'engagement des municipalités, témoignant d'une volonté de décentraliser les politiques de sécurité.

En matière de priorités, l'analyse des plans d'actions de la région nous a permis de dégager **quatre thèmes majeurs : la prévention de la violence en général** (8 stratégies identifiées), **les jeunes** (7), **la sécurité des femmes** (7) **et la lutte contre la drogue** (7). La diminution de la violence, à l'instar de ce que l'on retrouve ailleurs dans le monde, est souvent associée à des populations vulnérables, soit les jeunes, les femmes et les enfants. Toutefois, certains pays ont développé des plans d'action qui visent la réduction de la violence dans les villes et quartiers à haut risque. Au Salvador, le *Plan Nacional para la Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social* (2007-2010) a pour objectif de prévenir la violence et la délinquance dans les municipalités où la criminalité est particulièrement importante par le développement d'une « culture de paix sociale ». Le *Programa de Seguridad Integral* (PROSI) mis en place par le gouvernement panaméen en 2006, en collaboration avec la BID, vise spécifiquement les municipalités[359] rencontrant des problèmes de délinquance majeure. Plusieurs pays soulignent la nécessité de fournir aux jeunes des outils pour sortir de la délinquance, en passant notamment par la formation et l'emploi. Au Belize, la politique générale de sécurité vise, entre autres, à « éradiquer les causes sociales du crime », et parmi celles-ci, jeunes et emploi constituent les deux principales priorités. La République

358 Par exemple, au Salvador, le Ministère de l'Éducation, en partenariat avec l'Université Centroamericana José Simeón Cañas, supervise le programme de prévention de la violence en milieu scolaire *Escuelas Efectivas y Solidarias*.

359 Les villes identifiées sont Colón, David, Panamá et San Miguelito.

Dominicaine a mis sur pied le *Programa Centro de Capacitación Tecnológico* (2004-2008) qui doit permettre de réduire le fossé technologique et aider les jeunes et les adultes à intégrer le marché du travail.

L'une des spécificités de la région caribéenne et latino-américaine concerne **l'accent mis sur le développement d'une culture de paix et de respect des lois**. Cette priorité est marquée par exemple au Salvador[360], au Mexique -*Programa Sectorial de Seguridad Pública*, 2007-2012 dont le second objectif vise à créer une « culture de la légalité » en garantissant aux citoyens le respect de leurs droits et de leur liberté. En Équateur, le plan d'action dédié à la sécurité des femmes (*Plan Nacional para la Erradicación de la Violencia de Género contra la Niñez, la Adolescencia y las Mujeres*) vise prioritairement la « transformation des modèles socio-culturels » (*Transformación de patrones socioculturales*) et de « l'imaginaire social », pour éradiquer la violence liée au genre et les discriminations qui y sont reliées. Au Brésil, l'accent est mis sur le civisme, notamment dans le cadre du programme *Reservista-Cidadão* (*Reservist-citizen*), figurant à la stratégie globale *National Program of Public Security for an Objective Citizenship* (PRONASCI), programme qui cherche à transformer les jeunes qui quittent le service militaire en leaders communautaires capables de promouvoir le civisme au sein des groupes de jeunes à risque. PRONASCI fait aussi la promotion d'une culture de paix pour encourager le désarmement.

En parallèle, se dessinent des **programmes destinés à améliorer la confiance des citoyens envers les institutions publiques**. En Colombie, la *Política de Defensa y Seguridad Democrática* a comme objectif la défense des valeurs et institutions démocratiques. Au Brésil, la PRONASCI a pour objectif spécifique la lutte contre la corruption policière, alors qu'au Mexique, le *Programa sectorial de seguridad pública* défend la nécessaire professionnalisation des corps policiers et, de manière plus générale, la lutte contre l'impunité.

En Asie, peu de stratégies nationales ont été identifiées parmi les pays ayant fait l'objet de nos recherches[361]. Il est probable que la sécurité quotidienne tout comme la criminalité urbaine ne constituent pas des enjeux publiques prioritaires au sens d'une politique globale. Par contre, des **politiques sectorielles** existent. Il faut en outre souligner que nos recherches ont été limitées par un accès à l'information relativement difficile, surtout parce que la grande majorité de l'information n'est accessible qu'en langue originale. Il a malgré tout été possible de répertorier plusieurs actions significatives en prévention de la criminalité.

Le Japon est le seul à avoir adopté une stratégie globale de prévention de la criminalité (*Action Plan to Create a Crime-Resistant Society*), dont la priorité est la délinquance juvénile ; l'accent est mis sur l'action au niveau local, la participation des citoyens et la communauté. Il n'existe pas de structure permanente chargée de coordonner les efforts en prévention, cependant, à intervalles réguliers, des rencontres ministérielles, présidées par le Premier Ministre se tiennent sur le sujet. Seule l'Indonésie bénéficie d'une instance de coordination identifiée - l'*Indonesia Crime Prevention Foundation* (voir p.98). Au Bangladesh, la prévention relève également de plusieurs secteurs gouvernementaux, tels que le Ministère du Droit, de la Justice et des Affaires Parlementaires, du Bureau du Premier Ministre, du Ministère des Femmes et des Enfants, du Ministère des Finances, du Ministère de la Défense et du Ministère des Communications.

Les principales priorités identifiées sont le **trafic d'êtres humains** : tous les pays étudiés ont adopté une stratégie spécifique concernant le sujet. Les thèmes de la **drogue** et des **jeunes** apparaissent également dans plusieurs pays. Certains plans d'action répondent à des particularismes locaux très précis, tel que le *Philippine Anti-Piracy Team* qui lutte contre le piratage de logiciels. D'autres adoptent des approches originales, tel le *Plan of Action to Prevent, Protect, Prosecute and Reintegrate* (1997-2006), de Thaïlande qui vise spécifiquement à prostitution et poursuit trois objectifs précis : l'élimination totale de l'entrée d'enfants et de jeunes de moins de 18 ans dans le commerce du sexe ; l'interdiction des abus, menaces, exploitations et actes de violence dans le cadre de l'industrie du sexe ; et l'imposition de sentences lourdes à toute personne prenant part à la prostitution juvénile. Ce n'est pas l'interdiction de la prostitution dans son ensemble qui est visée, mais les violences et abus qui y sont reliés, ainsi que la prostitution juvénile.

Avec des recherches portant sur 22 pays[362], l'**Europe** constitue une source importante d'information pour ce rapport. Par ailleurs, 4 autres pays – **le Canada, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande** – ont été adjoints à cette analyse en raison de leurs niveaux de développement et de richesse comparables. Parmi ces 26 pays, 14 ont adopté une stratégie globale et nationale de prévention de la criminalité[363], sans prévalence particulière entre pays de l'Est et pays occidentaux (respectivement, 4 sur 9 et 10 sur 17). Tous ont mis sur pied des stratégies nationales spécifiques de prévention. Certaines de ces stratégies sont en place depuis plusieurs années, telle que la *National Crime Prevention Strategy* du Canada adoptée en 1998, les différents plans de prévention de la délinquance adoptés en France, dont le plus récent date de 2007 révisé en 2009, le *National Community Crime Prevention Programme*,

360 *Plan Nacional de Prevención y Paz Social*.

361 Bangladesh, Indonésie, Japon, Philippines, Thaïlande, Inde et Singapour

362 Allemagne, Autriche, Belgique, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Danemark, Écosse, Espagne, Estonie, Finlande, France, Hongrie, Macédoine, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République Tchèque, Serbie, Slovénie, Suède, Suisse.

363 Ces pays sont : la Belgique, l'Estonie, la Finlande, la France, la Hongrie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République Tchèque, la Slovénie, la Suède, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

lancé en 2004 en 10 ou encore la *Stratégie nationale pour la prévention sociale de la criminalité* en Hongrie, en place depuis 2003. D'autres sont plus récentes mais font souvent suite à des plans d'action antérieurs. En Finlande, l'*Internal Security Programme* (2008-2011) s'ajoute au plan *Working together for a safe society* adopté en 1999, en mettant l'emphase sur la collaboration entre agences gouvernementales, la prévention des accidents, la lutte contre la criminalité organisée, la violence domestique, l'immigration illégale et la trafic d'êtres humains. En Belgique (*Plan national de sécurité*, 2008-2011) et aux Pays-Bas (*Safety begins with prevention*, débuté en 2008), de nouveaux plans globaux ont été récemment adopté, tout comme en République Tchèque (*Crime Prevention Strategy*, 2008-2011).

Les instances de coordination nationales de ces plans d'action sont elles aussi nombreuses, 17 ont été répertoriées parmi les 26 pays étudiés[364]. Sans surprise, la majorité des pays ayant adopté une stratégie globale possèdent une telle organisation en charge de sa mise en œuvre. À ces pays s'ajoutent quelques nations à structure fédéraliste, tels que la Suisse (avec le *Swiss Crime Prevention*), l'Allemagne (*German Forum for the Prevention of Crime*) et les États-Unis (*National Crime Prevention Council*), qui sans avoir centralisé l'action au sein d'une unique stratégie globale, se sont munies d'un organe central chargé de la prévention de la criminalité à l'échelle nationale.

Le très grand nombre de stratégies nationales répertoriées dans ces 26 pays touchent une variété toute aussi importante de sujets. Trafic d'êtres humains, immigration illégale, stratégie d'intégration, de lutte contre les discriminations et le racisme, renouvellement urbain, lutte contre la pauvreté et contre l'exclusion sociale, sécurité des femmes, des enfants, victimisation et délinquance des jeunes, exploitation sexuelle, drogues, alcool, corruption, criminalité économique, crime organisé, cybercriminalité, sécurité routière, sécurité des entreprises, ces thèmes font tous l'objet de plans d'action parmi les pays étudiés, à des degrés divers.

La **sécurité des jeunes et des enfants tient une place prépondérante dans ces stratégies**. Certaines stratégies visent la délinquance juvénile de manière générale, comme l'Estonie (*Action Plan for Reduction of Juvenile Delinquency*, 2007-2009), les Pays-Bas (*Every opportunity for every child - youth and family program*, 2007-2011), la République Tchèque (*Prevention of Juvenile Delinquency*, 1999) ou encore la Suisse (Plan de mesure 2008 : Les jeunes et la violence). D'autres abordent **l'exploitation sexuelle et la pédophilie** notamment en République Tchèque (*Combating the Sexual Exploitation of Children National Plan*, 2008-2010), en Macédoine (*National Action Plan for prevention of sexual abuse of children and paedophilia*), en Suisse (*Campaign against Paedosexual Crime*, 2005 ; ainsi que le programme *Say it* adopté en 2007) ou en Allemagne (*Action Plan to protect children and young people against sexual violence and exploitation*, 2003). La **violence en milieu scolaire** fait aussi partie des priorités de plusieurs pays, notamment en France (*Prévention de la violence au milieu scolaire*, adopté en 2006) et en Espagne (*Plan Director de Convivencia y Mejora de la Seguridad Escolar*). Enfin, le Danemark a adopté en janvier 2009 une stratégie de lutte contre l'extrémisme et la radicalisation des jeunes (*A Common and Safe Future: Action Plan for the prevention of extremism and radicalisation among young people*).

L'une des spécificités européennes majeures concerne **la réduction des discriminations et du racisme et l'intégration des migrants et des minorités**. Que ce soit contre les crimes haineux (Écosse), la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance en général (Pologne et Allemagne), l'extrême droite (l'Allemagne), pour l'intégration des populations migrantes (Portugal) ou contre le racisme (les Pays-Bas, la Suisse et le Danemark), ce sujet constitue un particularisme tout européen.

À l'inverse d'un programme telle que la Coalition Internationale des Villes contre le Racisme[365] mis sur pied par l'UNESCO (et dont le pendant européen – l'*European Coalition of Cities Against Racism* – regroupe déjà 92 villes), les stratégies identifiées ci-dessus font spécifiquement le **lien entre discriminations raciales et sécurité quotidienne**, les tensions ethniques et/ou raciales, de même que la mauvaise intégration de certains groupes minoritaires, les plus souvent en provenance de l'immigration, étant identifiées comme sources d'insécurité pour eux-mêmes et pour les communautés.

Si les jeunes sont très clairement la cible principale de ces stratégies, **deux populations encore plus spécifiques sont généralement visées : l'extrême-droite et l'intégrisme religieux, musulman en particulier**. D'une part, des programmes comme *Exit* (créé en Norvège en 1996-1997 et reproduit, avec succès en Suède et en Allemagne parmi d'autres pays européens[366]) soutiennent les jeunes membres de factions d'extrême-droite qui souhaitent se désengager de ces groupes d'appartenance. De l'autre, le radicalisme religieux qui prône le recours aux actes de terrorisme, constitue une préoccupation grandissante. La promotion de la tolérance et l'aide aux jeunes risquant d'adhérer à un extrémisme violent

364 L'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Estonie, la Finlande, la France, la Hongrie, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, la République Tchèque, la Suède, la Suisse, le Canada, les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

365 Pour plus d'information, consulter le site : http://portal.unesco.org/shs/en/ev.php-URL_ID=3061&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, (Dernière consultation le 3 septembre 2009).

366 Bjørgo T., J Van Donselaar J., Grunenberg S. (2009). *Exit from right-wing extremist groups: lessons from disengagement programmes in Norway, Sweden and Germany*. Dans Bjørgo T., Horgan J., [éd.] Leaving Terrorism Behind: Individual and Collective Disengagement. Abingdon and New York, Routledge. Pp. 135-151.

est inscrit dans un certain nombre de plans d'action et de programmes nationaux[367]. En Hollande, le *Polarisation and Radicalisation Action Plan 2007-2011*[368] se donne pour objectif de prévenir les violences et l'instabilité liées à ces deux groupes spécifiques, considérés selon le rapport annuel 2005 des services de renseignement néerlandais comme la plus importante menace à l'ordre démocratique néerlandais[369]. Les stratégies mises en œuvre regroupent un grand nombre d'action diversifiées. A titre d'exemple, le plan danois regroupe 22 initiatives articulées autour de 7 thèmes d'intervention. Aux Pays-Bas, la stratégie récemment adoptée se divise en trois objectifs : la prévention (par la réintégration des individus dans la société par l'éducation, la formation et le travail), la pro-action (principalement de l'intervention précoce) et la répression (par l'exclusion). Toutefois, **deux tendances** sont identifiables dans l'ensemble des plans d'action étudiés. Tout d'abord, **l'accent est mis sur l'approche locale**, en partenariat avec la société civile, l'un des axes d'intervention étant le retour de jeunes en rupture avec la société dans le giron des communautés au sein desquelles ils vivent. Les autorités locales sont vues comme étant les plus à même à la fois de détecter les individus à risque et d'agir pour permettre leur réintégration. Ensuite, **les approches éducatives sont privilégiées**, même si elles ne constituent par la totalité des actions mises sur pied. Le rôle de l'école en particulier[370] est vu comme central pour promouvoir une culture de tolérance et de respect des différences, culturelles ou religieuses. En Autriche et aux Pays-Bas, par exemple, l'enseignement de la tolérance est inscrit dans le curriculum obligatoire des écoles au primaire et secondaire.

Enfin, les **stratégies de lutte contre la corruption ont été particulièrement développées dans les pays de l'Est de l'Europe[371]**. Les pays de l'Ouest de l'Europe intitulent plutôt leurs politiques de « stratégies de lutte contre la criminalité économique et financière » (voir notamment la Belgique, les Pays-Bas et la Norvège). Cette apparente dichotomie peut s'expliquer en partie par certaines pressions de l'Union européenne sur les pays candidats à l'adhésion à se conformer aux normes en place au sein de l'UE. C'est ainsi que dans son *National Programme For Adoption of the Acquis Communautaire (Revision 2009)*[372], le gouvernement de la République de Macédoine[373] revendique la conformité de son plan d'action aux recommandations du Groupe d'États contre la Corruption (GRECO).

En conclusion, ce survol des tendances internationales et nationales en prévention montre tout d'abord que l'activité normative spécialisée en prévention est faible. Le domaine s'y prête sans doute moins facilement dans la mesure où comme nous l'avons vu en introduction, les stratégies de prévention efficaces reposent avant tout sur l'ancrage dans les réalités locales et la mise en œuvre de méthodologies participatives et « fondées sur les connaissances » - connaissance des faits avec les diagnostics locaux de sécurité et connaissance des résultats avec l'évaluation. Par ailleurs, le domaine de la prévention bénéficie de l'apport conceptuel et normatif des standards élaborés dans des champs contigus, comme l'expose Guillaume Landry dans sa présentation du vingtième anniversaire de la Convention relative aux droits de L'enfant (ci-dessous). Au niveau national, nous avons été en mesure d'analyser un plus grand nombre de stratégies. Cette étude révèle une grande profusion de mesures opérationnelles– mise en place de nouvelles réglementations, création d'organes spécialisés, campagnes d'éducation et de mobilisation… Cependant, les ressources affectées à la réalisation de ces objectifs, ainsi que les compétences déléguées aux échelons locaux et à la société civile ou aux communautés demeurent encore majoritairement faibles. La multiplicité des causes de la délinquance nécessite des réponses engageant des acteurs très divers. Les liens entre politiques sociales et prévention de la criminalité soulèvent des débats importants évoqués en introduction et qui sont approfondis par Bill Dixon à l'appui de l'exemple sud-africain (voir contribution ci-dessous).

Globalement, nous pourrions conclure que cette analyse démontre à la fois que les gouvernements et instances internationales prennent mieux en compte les besoins d'une approche pluraliste et interdisciplinaire de la sécurité, sans pour autant adopter et mettre en œuvre de véritables stratégies intégrées de prévention reposant sur l'articulation active et contraignante entre les différents niveaux de gouvernement et secteurs concernés.

367 Voir le premier rapport du Working Group on Radicalisation and Extremism that Lead to Terrorism, disponible à l'adresse suivante: http://www.un.org/terrorism/pdfs/radicalization.pdf. (Dernière consultation le 3 septembre 2009).

368 Disponible à l'adresse suivante : http://www.minbzk.nl//english/subjects/public-safety/publications/@108447/polarisation-and (Dernière consultation le 28 août 2009)

369 Repris dans le P*olarisation and Radicalisation Action Plan 2007-2011*, p.4, disponible à l'adresse suivante : http://www.minbzk.nl//english/subjects/public-safety/publications/@108447/polarisation-and.

370 Voir notamment le Children's Plan au Royaume-Uni : http://www.dcsf.gov.uk/childrensplan/. (Dernière consultation le 25 août 2009)

371 La Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Estonie, la Macédoine, la République Tchèque et la Serbie.

372 Government of the Republic of Macedonia, *National Programme For Adoption of the Acquis Communautaire* (Revision 2009), Skopje, 29 mai 2009.

373 *Action Plan for Fight against Corruption 2007 – 2011*.

Contribution

La criminalisation de la politique sociale et la socialisation de la prévention du crime dans une Afrique du sud postapartheid

Bill Dixon, Centre pour la recherche en criminologie

L'extraordinaire prédominance de la criminalité comme problème social a poussé de nombreux gouvernements du monde entier à faire du contrôle de la criminalité une priorité, à considérer les mesures de contrôle comme essentielles à leur légitimité à long terme et, dans le cas des sociétés démocratiques, comme un instrument de succès électoral.

Dans la plupart des cas, ces mesures se sont traduites par un investissement considérable dans la lutte contre la criminalité ainsi que dans les agents et les organismes de justice pénale. Lorsque des mesures ont également été prises pour prévenir la criminalité par des moyens moins conventionnels, la controverse a surgi, alors que la politique sociale a été « noyée dans le discours de la loi et de l'ordre »[374]. Au lieu d'être acceptées comme des fins en soi, la création d'emplois, la restauration d'écoles et la construction de logements sont considérées comme des moyens de prévention du crime, du désordre et des comportements antisociaux. Comme l'a mentionné un détracteur, « La lutte contre la pauvreté, les inégalités et la répression » sont devenues secondaires face à la « guerre contre le crime »[375].

En même temps, les partisans de la prévention situationnelle, qui mettent l'accent sur les actes criminels et sur la réduction des possibilités de commettre ces actes plutôt que sur les gens et sur leur prédisposition à adopter un comportement criminel, se plaignent que la prévention du crime est trop souvent utilisée pour justifier des politiques et des interventions qui pourraient avoir d'autres avantages sur le plan social, mais qui sont « susceptibles de ne produire absolument aucun effet sur la prévention du crime »[376].

Ainsi, s'ils sont motivés par le désir d'empêcher la criminalisation progressive de la politique sociale ou de résister à la socialisation moralement contestable de la prévention du crime, de nombreux observateurs contemporains conviennent de l'importance d'apporter des améliorations à l'éducation, à la santé, au logement et au soutien à l'emploi pour leur propre intérêt, laissant la prévention du crime se régler incidemment à la suite de ces mesures ou au moyen de mesures circonstancielles soigneusement conçues visant à rendre les actes criminels plus difficiles à commettre et moins gratifiants.

Lorsque le premier gouvernement démocratique d'Afrique du Sud accède au pouvoir en 1994, il se trouve aux prises avec la tâche de reconstruire une société meurtrie par une longue histoire de colonialisme et de domination de la minorité. Il doit faire face aux inégalités flagrantes et teintées de préjugés raciaux de richesse, de revenus et de niveau de vie, institutionnalisées sous le régime de l'apartheid, et cicatriser les blessures encore vives causées par la lutte pour abolir l'apartheid. La manière dont le gouvernement d'Unité nationale dirigé par le Congrès national africain, mis en place en 1994, et ses successeurs immédiats ont relevé ces défis constitue une fascinante étude de cas sur la manière dont les liens entre la politique sociale et la prévention du crime se sont formés en dépit de contraintes des plus sévères.

Les mesures proposées par le gouvernement nouvellement élu pour l'« éradication définitive de l'apartheid » et la création d'« un avenir démocratique, non racial et non sexiste » sont décrites dans le document intitulé Programme de reconstruction et de développement (*Reconstruction and Development Programme* ou RDP)[377]. En se fondant sur la Charte de la Liberté (*Freedom Charter*) adoptée par le Congrès national africain (ANC) et ses alliés près de 40 ans plus tôt, en 1955, le RDP a reconnu que « la paix et la sécurité pour tous » était un critère essentiel à l'immense projet visant à bâtir la nation, mais qu'il était marginal relativement à la nécessité de répondre immédiatement aux besoins fondamentaux des gens en termes de terres, de logement, d'eau, de transports, de santé et d'aide sociale. Pour contrôler la criminalité, il faut que les services de police et autres agences responsables de la sécurité soient contrôlés de façon démocratique; pour prévenir la criminalité, il faut trouver des solutions qui répondent aux injustices politiques, sociales et économiques du passé.

374 Pearson, G. (1983). *Hooligan: A History of Respectable Fears.* London: Macmillan, p. 239.

375 Cohen, S. (1988). 'Western crime control models in the Third World: Benign or Malignant?' in S. Cohen, *Against Criminology*. New Brunswick: Transaction Books, p. 193.

376 Felson, M., and Clark, R. (1997). 'The ethics of situational crime prevention' in Newman, G., Clarke, R.' and Soham, S. (eds) *Rational Choice and Situational Crime Prevention: Theoretical Foundations.* Aldershot: Ashgate, pp. 205-6.

377 African National Congress (1994). The Reconstruction and Development Programme, http://www.anc.org.za/rdp/rdp.html (page consultée le 14 Mai 2009).

Ce sentiment de confiance anticipé dans la prévention du crime par la reconstruction et le développement n'a pas tardé à s'évaporer et, en 1996, le gouvernement publiait une *Stratégie nationale pour la prévention du crime* (SNPC)[378]. Plus de dix ans plus tard, la SNPC reste de loin le texte le plus complet de la politique officielle à cet égard. Contrairement au RDP, la SNPC fait explicitement le lien entre la prévention du crime et la promotion de la croissance économique et le développement. La sécurité était « une condition préalable essentielle » au « développement d'une société prospère »[379]. Mais ses auteurs étaient également convaincus que le fait de satisfaire aux besoins fondamentaux, de créer des emplois et d'étendre le système d'aide sociale aurait « un jour des répercussions sur la prévention du crime », même si cela n'était pas leur « motivation première »[380]. Bien que la SNPC ait cherché à jongler avec la nécessité de contrôler la criminalité de manière réactive à l'aide du système de justice pénale par la « prévention du crime à un stade précoce »[381], les détracteurs largement favorables à la socialisation de la prévention du crime ont souligné son manque d'engagement à l'égard des causes structurelles de la criminalité et ont été déçues par la vitesse à laquelle le gouvernement a eu recours à des mesures réactives plus familières pour endiguer ce qui a été largement perçu comme un crescendo de crimes violents[382].

Comme la SNPC l'avait fait auparavant, un *Livre blanc sur la sécurité* publié par le gouvernement en 1998 a reconnu les effets préventifs à long terme des mesures de politique sociale en matière de logement, d'éducation et de santé prises en grande partie pour d'autres raisons. Toutefois, le *Livre blanc* recommandait une série d'interventions « développementales » – notamment sur le plan de l'apprentissage le plus tôt possible, du rôle parental et de la formation professionnelle –, destinées à des groupes qui présentent un risque de délinquance. Ce faisant, le gouvernement s'exposait à des accusations de criminalisation de la politique sociale en faisant de la prédisposition au crime l'élément déclencheur de programmes qui devraient être offerts à tous les citoyens ou (de façon moins plausible) de socialisation de la prévention du crime à l'aide de déclarations douteuses sur l'efficacité de la prévention, afin de justifier la mise en œuvre de politiques qui pourraient être (ou ne pas être) souhaitables pour d'autres raisons.

Lorsque Thabo Mbeki, le deuxième président de l'Afrique du Sud à être élu démocratiquement, a annoncé la mise en œuvre d'un programme de réaménagement urbain (*Urban Renewal Programme (URP)*) en 1999, la transformation de la politique sociale pour qu'elle soit mise au service de la prévention du crime semblait atteinte, car un ensemble de mesures de protection et d'aide sociale étaient destinées à certains secteurs en raison de leurs taux « inacceptablement » élevés de criminalité et de violence[383]. Toutefois, moins de deux années plus tard, la situation semblait avoir été inversée, car le renforcement du système de justice pénale était devenu l'unique élément d'une campagne contre la pauvreté urbaine et le sous-développement. En parallèle au programme URP, une stratégie nationale de lutte contre la criminalité était présentée par les services de police sud-africains à compter du mois d'avril 2000. La deuxième phase de « normalisation » de cette stratégie a entraîné la mise en œuvre d'un ensemble de projets de développement social visant à contenir la criminalité dans certains secteurs où la répression policière a permis de réduire les taux de délinquance à des niveaux tolérables. Ces dernières années, les méthodes coercitives classiques utilisées par les services de police ont supplanté les engagements antérieurs de la SNPC et du *Livre blanc* en matière de prévention. Cette tendance semble sur la bonne voie pour se poursuivre pendant un certain temps puisque l'ANC, qui a remporté une quatrième victoire consécutive aux élections d'avril 2009, a été élu sur la promesse de « mettre en place un nouveau système de justice pénale modernisé, efficace et transformé » capable de « combattre et de réduire concrètement la criminalité »[384]. La lutte contre les « causes de la criminalité » a été mentionnée en passant, mais aucune indication n'a été fournie quant à la manière d'y parvenir.

Les tours et détours des liens qui relient la prévention du crime et la lutte contre la criminalité aux autres politiques sociales en matière de santé, d'aide sociale, d'éducation et de formation qui étaient évidentes dans les premières années de la nouvelle démocratie sud-africaine, traduisent à quel point il est difficile de dégager la criminalité des autres

378 Department of Safety and Security (1996) *National Crime Prevention Strategy*. Pretoria: Department of Safety and Security

379 *Ibid*. para. 1.3.1.4.

380 *Ibid*. para. 7.1.3, emphasis in original.

381 *Ibid*. paras. 1.2.1.1-2.

382 Simpson, G., and Rauch, J. (1999) 'Reflections on the National Crime Prevention Strategy' in Maharaj, G. *Between Unity and Diversity: Essays on Nation-Buidling in Post-Apartheid South Africa*. Cape Town: Idasa/David Philip; Dixon, B. (2004) 'Cosmetic crime prevention' in Dixon, B. and Van Der Spuy, E. (eds) *Justice Gained? Crime and Crime Control in South Africa's Transition*. Cape Town: UCT Press; Du Plessis, A., and Louw, A. (2005) 'Crime and crime prevention in South Africa: 10 years after', *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, pp. 427-446.

383 Rauch, J. (2002) Thinking Big: The National Urban Renewal Programme and Crime Prevention in South Africa's Metropolitan Cities. Johannesburg: Centre for the Study of Violence and Reconciliation.

384 African National Congress (2009) 2009 Manifesto: Working Together We Can Do More, http://www.anc.org.za/show.php?doc=elections/2009/manifesto/manifesto.html&title=2009+Election+Manifesto (accessed 14 May 2009).

problèmes sociaux si étroitement interconnectés et qui, souvent, se renforcent mutuellement. Les criminologues ont longtemps soutenu que les actes criminels ne sont ni plus ni moins que le sous-ensemble des méfaits sociaux auxquels une société choisit de répondre en imposant des sanctions pénales à ceux qui les ont causés[385]. Le fait que chaque société réagisse à ces méfaits de façon différente n'indique rien sur leur gravité relative ni sur la priorité qu'il faudrait accorder à leur prévention. Il est donc tout à fait compréhensible que, face à tant de problèmes sociaux, comme l'épidémie de VIH et du SIDA, la pénurie chronique de logements sûrs et abordables, l'ampleur du chômage et les taux élevés de criminalité, les gouvernements successifs de l'Afrique du Sud n'ont pas répondu aux demandes insistantes des groupes de pression de faire de la prévention du crime ou de la lutte contre la criminalité une priorité absolue[386]. Peu de preuves laissent entendre que les politiques sociales qui auraient dû être évaluées sur leur mérite ont été mises en œuvre sur de fausses promesses de réduction de la criminalité, mais il n'a pas toujours été aussi facile de résister à la tentation de criminaliser la politique sociale en orientant les interventions d'aide sociale vers les secteurs où la criminalité est élevée et les groupes à risque.

Il n'est pas possible de répondre dans l'abstrait à la question plus générale qui consiste à savoir quand la prévention du crime devient véritablement une priorité, lorsque la reconstruction et le développement ne peuvent avoir lieu sans d'abord prendre des mesures pour renforcer la sécurité. Toutefois, deux criminologues britanniques, Paul Wiles et Ken Pease, font observer que dans une société où l'injustice est flagrante, se détourner des tentations n'est pas défendable. Dans la prière du Notre Père, « Donnez-nous aujourd'hui notre pain quotidien » précède « Ne nous laissez pas succomber à la tentation ». Le renforcement de la cible à l'égard de la boulangerie est inacceptable dans une ville où des gens sont affamés et sans le sou[387]. D'ailleurs, il n'est pas plus défendable d'administrer des programmes alimentaires ou de fournir un revenu de base à ces gens si, et seulement si, ils volent ou causent une émeute. Si la criminalité n'est pas le problème social prédominant de notre époque, la prévention du crime ne peut être l'objectif principal de la politique sociale. Par contre, elle peut, à certaines conditions, constituer un objectif important.

Contribution

Enjeux et pratiques en matière de réinsertion d'ex-combattants. Illustrations d'Amérique Latine, d'Afrique et d'Afghanistan

Samuel Tanner, *Massachusets Institute of Technology*

1. Qu'entend-on par démobilisation, réinsertion et réintégration d'ex-combattants ?

La réinsertion d'ex-combattants succède au désarmement[388] et renvoie à un processus complexe de démobilisation et réintégration – DDR – de personnes ayant participé à un conflit armé. La *démobilisation* consiste en : «la réforme officielle et contrôlée de combattants actifs des forces armées [de l'État], ou d'autres groupes armés. La première phase de la démobilisation s'étend du traitement du combattant dans des centres temporaires jusqu'au regroupement des troupes dans des camps désignés à cet effet (sites de cantonnements […]). La seconde phase de démobilisation comprend la distribution de lots de soutien aux démobilisés ; cette phase est nommée la *réinsertion*»[389]. La réinsertion est une étape de la démobilisation. Elle ne doit pas être confondue avec le troisième pilier du DDR, la réintégration, ou : « […] processus par lequel les ex-combattants obtiennent le statut de civils et acquièrent un emploi et un revenu durables. La réintégration est un processus social et économique, ouvert au regard du temps. Il prend place dans les communautés. [Il] s'inscrit dans un contexte général de développement du pays, de responsabilité nationale,

385 Christie, N. (2004) *A Suitable Amount of Crime*. London: Routledge; Hillyard, P. and Tombs, S. (2004) 'Beyond criminology?' in Hillyard, P., Pantazis, C., Tombs, S., and Gordon, D. (eds) *Beyond Criminology*. London: Pluto.

386 See for example: Nedcor (1996) *Nedcor Project on Crime, Violence and Investment*. Johannesburg: Nedcor Project.

387 Wiles, P. and Pease, K. (2000) 'Distributive justice and crime' in Matthews, R. and Pitts, J. (eds) *Crime, Disorder and Community Safety*. London: Routledge, p. 227.

388 Le désarmement se définit comme : «la collecte, la documentation, le contrôle et l'élimination des petites armes, des munitions, explosifs et des armes légères et lourdes des combattants et souvent aussi de la population civile. Le désarmement inclut aussi le développement de programme de gestion responsable des armes» Nations Unies (2006). *Integrated Disarmament, Demobilization and Reintegration Standards*, p. 2.

389 Ibid. La traduction est de l'auteur.

qui nécessite souvent une assistance externe à long terme»[390]. Le DDR s'applique autant dans la démobilisation d'une partie de forces armées régulières, que dans la nécessité d'une dissolution de groupes armés irréguliers, suite à un conflit armé. Également, le DDR accompagne les programmes de Réforme du Secteur de la Sécurité[391], ou appuie l'effort de restauration d'un État de droit[392].

2. Qui sont les «ex-combattants» ?

Une définition traditionnelle du combattant s'entend de celui, ou celle, qui agit au sein d'une structure militaire conventionnelle et participe à un conflit armé. Or, les crises majeures et conflits armés contemporains témoignent de la présence d'acteurs non étatiques, tels que les groupes rebelles, les gangs armés, ou les mercenaires, également considérés comme combattants. Dans la pratique, ce sont les accords de paix suivant un cessez-le-feu entre deux parties en conflit, et constituant le cadre normatif et légal du processus de réintégration des gens en armes, qui déterminent le statut de combattant à réintégrer, et ainsi les bénéficiaires des programmes de DDR. Également, les personnes qui ont exercé un rôle actif dans des activités non directement liées au combat (porteurs, infirmières ; cuisiniers ; messagers ; bailleurs de fonds, etc.), ou qui y ont participé à temps partiel, partageant leur arme avec d'autres membres de l'unité, sont éligibles au processus de réinsertion[393]. Enfin, le statu d'ex-combattant peut s'étendre aux enfants liés aux groupes armés[394] ; anciens combattants présentant des handicaps et maladies chroniques ; personnes à charge du combattant ; personnes ayant été kidnappées ; jeunes[395] ; civils retournant dans leur pays d'origine ; communautés d'accueil des principaux candidats[396].

3. Quelles sont les pratiques et programmes de démobilisation et de réintégration ?

Les programmes de DDR reposent sur un principe fondamental : développer et substituer aux modes de vie sociaux, politiques et économiques liés à la guerre des anciens combattants des capacités permettant leur réintégration dans une société civile pacifiée. Le candidat doit acquérir le statut de participant actif au processus de paix et au développement de son pays.

3.1 La démobilisation/réinsertion

Une fois le candidat désarmé, il est généralement hébergé dans un centre de cantonnement. En Colombie, par exemple, la démobilisation collective des paramilitaires – AUC – se divise en cinq étapes[397] : sensibilisation ; préparation ; concentration ; démobilisation ; vérification et début des mesures de réinsertion. Plus spécifiquement, des zones de rassemblement sont établies par décret, actives durant une période de 15 à 30 jours. Les candidats sont enregistrés et des cartes d'identités leurs sont délivrées. Les armes sont déposées et répertoriées. Les candidats répondent aussi à une série de questions standardisées, évaluant leur passé professionnel, ainsi que leurs préférences et aspirations. Le cantonnement n'est pourtant pas systématique, tel que l'exemple du DDR en Afghanistan en témoigne[398]. Dans ce cas, les liens des candidats avec leurs familles et leurs communautés ont été estimés suffisamment forts pour permettre une rupture durable d'avec les Forces Militaires Afghanes, présentant ainsi des environnements de substitution adéquats[399]. La phase de démobilisation comporte la prise d'empruntes et de photos.

La *réinsertion* consiste en l'adoption de mesures de subsistance et de services de substitution d'urgences visant à réduire la vulnérabilité du candidat à cette étape, et lui fournir une alternative provisoire pour qu'il ne reprenne pas les armes. Elle couvre la période de transition entre le désarmement et la réintégration et dure entre 6 et 12 mois. En 1990, l'Organisation des États Américains, grâce à USAID, a coordonné la réinsertion dans leurs familles d'ex-combattants

390 Ibid. La traduction est de l'auteur.

391 La Réforme du Secteur de la Sécurité consiste notamment en la restructuration de forces armées existantes, soit par la création de nouvelles forces armées unifiées, ou en fusionnant les forces existantes.

392 Nations Unies (2006).

393 MDRP (2006). *Reintegration Assistance for Ex-Combatants: Good Practices and Lessons for the MDRP,* Working Paper N.1, Septembre.

394 Selon la Convention internationale des droits de l'enfant, le recrutement d'enfants dans des forces ou groupes armés est une violation grave des droits de l'Homme. Nations Unies, *Convention Internationale des Droits de l'Enfant*, adoptée le 20 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990.

395 Cette catégorie comporte les individus de 13-14 ans à 18 ans. Bien que ne constituant pas une catégorie au sens de la loi, cette population est considérée comme présentant une problématique propre non prise en charge par les programmes appliqués aux enfants et adultes.

396 Nations Unies (2006).

397 Koth, M. (2005). *To End a War : Demobilization and Reintegration of Paramilitaries in Colombia*, Paper 43, Bonn International Center for Conversion, Bonn, Germany.

398 *Accords sur des arrangements temporaires en Afghanistan en attendant le rétablissement des établissements permanents du gouvernement*, 5 décembre 2001, Bonn, Allemagne.

399 Nations Unies, (2006). IDDRS, cas pratiques Afghanistan, accessible à l'adresse suivante : http://unddr.org/countryprogrammes.php?c=121 (consultée le 27 mai 2009)

de la Résistance Nicaraguayenne. Sur une période de 14 mois, de la nourriture, des habits, des outils de cuisine et du matériel de construction ont été distribués à environ 100'000 démobilisés ainsi qu'aux personnes à leur charge (parents, grands-parents, épouses, frères et sœurs ; enfants de moins de 16 ans)[400].

3.2 La réintégration : dimensions économique et sociale

La réintégration économique vise à développer, ou mettre à jour, des capacités de base aux ex-combattants pour évoluer dans le milieu du travail et être compétitifs. Il existe 4 types de programmes d'assistance à la réintégration économique : 1) *Soutien au travail indépendant*, comprenant : la gestion de l'argent ; l'aide au petit commerce et à l'élaboration de projets (distribution de semences et outils de travail); la planification stratégique pour entrepreneurs ; le conseil. 2) *Formation professionnelle*, dont notamment, et parmi les plus répandues : agriculture ; construction ; charpenterie ; mécanique ; les métiers du métal et de l'électricité ; plomberie ; pêche ; artisanat ; coiffure ; tourisme. Ces formations tiennent non seulement compte des ressources et besoins locaux, mais aussi des préférences des candidats[401]. 3) Éducation : alphabétisation ; aptitude au calcul ; développement d'une pensée critique. En Sierra Leone, où plus d'un tiers des ex-combattants n'avaient pas suivis de formation scolaire, l'éducation s'est avérée le module préféré de 30% des candidats[402]. Ces programmes sont particulièrement importants pour la réinsertion des enfants soldats, dont un grand nombre n'est jamais allé à l'école. Ce module s'accompagne de l'assistance financière et matérielle à la formation des candidats. Enfin, 4) *La création d'emploi* : les travaux publics sont une source importante de création d'emploi et ont l'avantage de signaler à la population que les ex-combattants peuvent aussi être des agents positifs de changement. Cependant, ces démarches ne permettent pas le développement de capacités à long terme et ne peuvent être envisagés comme solution permanente[403]. Outre la création de nouveaux emplois, les efforts dans ce domaine portent également sur le développement d'incitatifs aux employeurs pour engager des ex-combattants. En Angola, le gouvernement a incorporé 7'000 enseignants et professionnels de la médecine de l'UNITA dans les institutions respectives du secteur public[404]. Les incitatifs peuvent aussi prendre la forme de subventions à l'entreprise qui engage des ex-combattants pour au moins 2 ans. La prise en charge, durant une année, de 50% du salaire du candidat est aussi une option, tel que le cas de l'Éthiopie le démontre[405]. En Colombie, le secteur privé, et notamment l'entreprise *Ethanol Consortium Board*, a garanti l'embauche de 1500 démobilisés. Il s'agit un exemple exceptionnel où, relativement à la majorité des cas, le niveau de développement du pays est élevé[406].

La réintégration sociale est effective dès lors que l'ex-combattant estime avoir (re)trouvé une place au sein d'une famille, de la communauté et s'être constitué un réseau social. Elle est une condition à la sécurité de l'emploi et, à ce titre, nécessaire à la réintégration économique[407]. Si de nombreux candidats maintiennent des liens avec leur communauté et famille durant les combats, tel n'est pas le cas de chacun. Aussi, des programmes existent qui visent à (re)créer de tels liens. Ils se répartissent en 4 piliers : 1) *Sensibilisation de la communauté* : en République Démocratique du Congo, des messages radio – Radio Okapi –, des productions musicales et théâtrales, ainsi que des forums de discussions et des rencontres préparent les communautés au retour des ex-combattants, promouvant leur potentiel d'agents de changement positif. Les leaders culturels, politiques et religieux y jouent un rôle crucial[408]. 2) *Processus de réconciliation* : ceux-ci prennent plusieurs formes, tels que des rites traditionnels et la reconnaissance publique du rôle tenu dans le conflit et l'acceptation de la pénitence infligée par les leaders locaux ; cérémonies de purification du corps et de l'esprit ; promotion d'activités collectives, notamment sportives, culturelles et religieuses. Les associations soutenant de telles initiatives fournissent des mécanismes de soutien social et psychologique alternatifs aux structures militaires de commandement. Les processus de réconciliation renvoient aux mesures de justice dans le cadre de violations des droits humains. Parfois, les contrôles sociaux admettent une gradation liée à la gravité des actions passées de l'individu. Le cas du Rwanda en est

400 MDRP (2006). Annexe A : *Reinsertion Entitlements in Nicaragua.*

401 Dans le contexte des programmes de réintégration menée en Colombie, et sans pour autant qu'il ne fournisse davantage de détails, Markus Koth révèle cependant que 90% des individus qu'il a personnellement interviewés affirment qu'ils ne pouvaient pas s'imaginer travailler un seul jour dans la profession pour laquelle ils suivaient une formation. Koth, M. (2005).

402 Ginifer, J., (2003). *Reintegration of Ex-Combatants» in Sierra Leone – Building to Road to Recovery*. Institute for Security Studies, Monograph No. 80. Consulter le site: http://www.iss.co.za/pubs/monographs/No80/Chap2.html

403 MDRP (2006).

404 Ibid.

405 Colletta, A., Kostner, M. and Wiederhofer, I. (1996). *Case Studies in War-to-Peace Transitions : The Demobilization and Reintegration of ex-Combatants in Ethiopia, Namibia and Uganda*. World Bank Discussion Paper no. 331, Africa Technical Department series. La Banque Mondiale: Washington, D.C.

406 Caramés, A. & Eneko, S. (2008). *Analysis of Diarmament, Demobilisation and Reintegration (DDR) programmes in the World During 2007*. School for a Culture of Peace, Autonomous University of Barcelona.

407 Colletta et al (1996).

408 Nations Unies (2006). IDDRS, cas pratique de la République Démocratique du Congo, accessible à l'adresse suivante : http://unddr.org/countryprogrammes.php?c=25 (consultée le 27 mai 2009).

une illustration. Pour autant que l'individu n'ait pas exercé un rôle d'organisateur et de planificateur dans le génocide, il est éligible aux Gacaca, ou système traditionnel de cours locales de justice, dans lequel il reconnaît publiquement ses activités durant le génocide. Il s'agit de procès expéditifs dont l'objectif vise à encourager la réparation et la réconciliation au sein de la communauté[409]. En Colombie cependant, l'interprétation de certaines pratiques promouvant le pardon en faveur de la paix – *olvido y perdon en pro de la paz* – se sont accompagnées d'amnisties inacceptables du point de vue des organismes promouvant les droits des victimes[410]. 3) *Le soutien psychologique* : la prise en considérations des effets et traumatismes de la guerre sur les ex-combattants constitue une dimension négligée de la réintégration des ex-combattants[411]. Malgré cela, l'évaluation des candidats durant la phase de démobilisation et de réinsertion permet d'identifier ceux d'entre eux qui présentent une détresse psychologique. On relève aussi les groupes de discussion organisée et la présence de conseillers visant à renforcer les capacités des démobilisés dans la gestion de leurs difficultés. Les populations particulièrement vulnérables sont les femmes et les enfants touchés par la guerre, pour qui le soutien psychologique s'avère crucial[412]. En Angola, un modèle innovant d'intervention et d'assistance psycho-sociale s'adressant aux enfants a été mis en place. L'aide était fournie par un réseau d'églises basées dans la communauté, ayant suivi une formation au préalable. Cette approche, à bas coûts, constituait un moyen approprié d'un point de vue social et logistique de fournir in situ de l'assistance aux jeunes, à l'intérieur même de leur famille, et en respectant les traditions locales[413]. Enfin, 4) *capacités de base* : vie en société ; us et coutume de tous les jours ; système politique ; éducation civique ; connaissances légales, incluant les droits humains ; fonctionnement du système démocratique et du système électoral du pays. Les capacités de base sont développées par la participation à la vie communautaire, civile, religieuse, culturelle et sportive.

4. Quels sont les impacts de la démobilisation et réintégration ?

Il est généralement admis que les programmes de DDR sont essentiels pour la réinsertion des anciens combattants. Pourtant, certains font remarquer qu'à ce jour, aucun effort réel d'évaluation systématique des déterminants d'une réintégration réussie d'ex-combattants n'a été entreprise[414]. Au niveau macro, reconnaissons qu'il est difficile d'identifier l'impact de ces programmes, du fait qu'ils prennent place simultanément à un ensemble d'interventions militaires, sociales et économiques. Quant au niveau micro, c'est-à-dire de l'impact sur les individus, très peu d'études rigoureuses se sont penchées sur les facteurs expliquant pourquoi certains parviennent parfaitement à se réintégrer dans la société, alors que ce n'est pas le cas pour d'autres. Également, aucune recherche n'a jamais abordé pourquoi, ni comment les candidats parvenaient à se réinsérer et ce, indépendamment du fait qu'ils aient suivi ou non un programme de DDR. Par exemple, dans une étude unique en son genre, dans le cas de la Sierra Leone, il a été montré que la rupture des liens entre les combattants et leur faction armée n'était pas liée en tant que telle à une réintégration économique, politique et sociale[415]. Il s'avèrerait que c'est davantage la participation dans une unité abusive[416] qui constitue l'indicateur le plus prégnant d'une difficulté à se réintégrer. Également, les individus les plus éduqués et les plus riches tendent à se réintégrer dans les sphères politique et économique avec la plus grande peine. Les combattants ayant occupé une fonction élevée dans la hiérarchie se révèleraient être les moins confiants dans la démocratie, valeur pourtant essentielle des programmes de DDR. Dès lors, et bien que les limites méthodologique de cette étude soient spécifiés – dont la nature non définitive des résultats – l'étude conclut que, dans le contexte de la Sierra Leone, les preuves appuyant l'efficacité du programme de DDR dans la rupture des structures de groupes armés et la facilitation de la réintégration des ex-combattants sont minces. En conclusion, les ex-combattants n'ayant pas participé aux programmes de DDR tendent à se réintégrer avec autant de succès que leurs homologues. Sans pour autant être en mesure d'extrapoler les résultats de cette étude en particulier dans d'autres contextes, ces résultats tendent pourtant à montrer que les connaissances portant sur les mécanismes sociaux, politiques et économiques gouvernant une réintégration réussie méritent une identification et spécification accrues. Il est désormais temps de rétablir un équilibre quant aux priorités –

409 Sur la question des modes alternatifs de justice dans le cas de participation des candidats à la violence, il est important de relever que le droit international prévaut sur les juridictions nationales et toute personne ayant participé à des violations graves de droits de la Personne est passible de sanction criminelle par les cours internationales de justice

410 Koth, M. (2005).

411 MDRP (2006).

412 C'est notamment ce qui a été révélé dans une étude menée au Mozambique : Verhey, Beth (2001). Child Soldiers : Preventing, Demobilizing and Reintegrating. Africa Region Working Paper Series, Banque Mondiale.

413 Verhey, B. (2001); MDPR (2006).

414 Berdal, M. (1996). *Disarmament and demobilization after civil wars: Arms, soldiers and the termination of conflict.* Adelphi paper no. 303. Oxford, UK: Oxford University Press ; Humphreys, M. & Weinstein, J. (2007). Demobilization and Reintegration. Journal of Conflict Resolution, Vol. 51(4), August. Pp. 531-567.

415 Humphreys & Weinstein (2007)

416 Cette variable renvoie à trois dimensions : 1) probabilité qu'un individu soit sanctionné par ses supérieurs s'il faisait usage spontané de la violence contre des civils ; 2) la nourriture était-elle saisie par a force, ou selon des moyens contractuels ? Et 3) évaluation des répondants quant aux actions entreprises par l'unité pour le bénéfice de la population civile, incluant la formation éducative et idéologique (Humphrey & Weinstein, 2007).

tant de la recherche que du financement – qui ne devraient non plus être guidées par des questions de planification et de mise en application de tels programmes, plutôt que par des évaluations systématiques et systémiques des causes de leur réussite (et/ou d'échec) en matière de réintégration des ex-combattants. Une telle démarche permettra d'établir des stratégies de prévention plus efficaces pour éviter le retour aux armes.

Contribution

Le vingtième anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant : renforcer le rôle de suivi et d'évaluation de la société civile.

Guillaume Landry, Bureau international des droits des enfants

L'année 2009 marque le vingtième anniversaire de la Convention relative aux droits de l'enfant, le traité international en matière de droit de la personne le plus ratifié dans le monde qui a innové en faisant de l'enfant un sujet de droit et non plus un objet de droit. Nombreuses sont les avancées relatives aux droits de l'enfant depuis l'introduction de cette Convention, avec notamment l'entrée en vigueur des Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, des lignes directrices des Nations Unies pour les enfants victimes et témoins de crimes, de la Déclaration de Stockholm sur l'exploitation sexuelle des enfants à des fins sexuelles, du Statut de Rome ou encore de la Convention 182 du Bureau international du Travail sur les pires formes de travail des enfants.

Le bilan des droits de l'enfant reste toutefois mitigé ces vingt dernières années. La plupart des efforts entrepris jusqu'ici concernent la réaction par rapport aux problèmes auxquels les enfants font face, avec comme trame de fond une approche davantage répressive que préventive. L'étude des Nations Unies sur la violence faite contre les enfants publiée de 2007 par l'équipe du Docteur Paulo Sergio Pinheiro a d'ailleurs permis de mieux comprendre l'ampleur et les manifestations des diverses formes de violence auxquels les enfants sont confrontés à travers le monde. Les résultats de cette étude novatrice sont d'ailleurs peu reluisants. Il suffit de mentionner par exemple les abus et l'exploitation systématiques de la part des institutions sensées protéger les enfants, ou encore de l'acceptation sur le plan social et de l'autorisation au plan légal de plusieurs formes de violence contre les enfants. En somme, les droits de l'enfant restent en général le parent pauvre des droits de la personne, en raison notamment d'une sous-estimation de l'ampleur et de la sévérité des problèmes ainsi que d'une réticence des gouvernements à entrer dans les sphères familiales et communautaires pourtant au cœur de la protection et de la promotion des droits des enfants.

La société civile des quatre coins du monde a néanmoins de quoi être fière des deux dernières décennies, puisque son travail continu et très souvent dénigré a résulté en beaucoup plus de prise de conscience, de sensibilisation, de suivi et de signalement des violations des droits de l'enfant. Gardiennes en quelque sorte de la Convention, les organisations de la société civile ont joué un rôle-clef pour faire connaître, promouvoir et défendre les droits des enfants contre les abus, les violences, l'exploitation, l'ignorance et le mépris.

Ce travail a notamment pris la forme de nombreuses documentations et publications des violations des droits de l'enfant, de façon à dénoncer ces abus. La documentation, le suivi et l'évaluation de l'état de réalisation des droits des enfants dans un contexte autant local que national, régional ou international sont toutes des étapes essentielles du système international permettant de mieux comprendre la réalité des enfants dans sa famille et dans sa communauté. Du même coup, ces informations et le plaidoyer qui s'ensuit permettent d'agir, de prévenir des abus tout en palliant à ceux qui ont déjà eu lieu. Ce travail de recherche et de sensibilisation est donc primordial à l'analyse des impacts, au développement des politiques et des programmes, à l'influence des processus de décision et ultimement à l'amélioration de la situation des enfants.

Notons toutefois que peu d'organisations de la société civile **locale** obtiennent une telle reconnaissance auprès de la communauté internationale pour leur compétence à propos de ces problématiques. Trop souvent, les organisations internationales font appel aux organisations locales, celles qui ont les deux pieds dans la réalité du terrain et qui travaillent directement avec les enfants aux prises avec les difficultés que l'on étudie afin d'obtenir leurs données et leur analyse de la situation. Au final, ce seront ces organisations internationales qui produiront des rapports jugés crédibles en la matière et qui parleront au nom de ces populations touchées. Or, pourquoi est-ce que ce ne sont pas ceux qui agissent directement sur ces réalités qui ont la possibilité de bien documenter la situation et de devenir les interlocuteurs crédibles directes pour défendre et promouvoir la situation des droits des enfants de leur communauté?

À cette question, le Bureau international des droits de l'enfant a trouvé une piste de réponse. Fort de son travail en Afrique du Nord et au Moyen-Orient ces dernières années, le Bureau a constaté que les organisations de la société civile locale ont d'abord et avant tout joué le rôle de dénonciateurs des violations des droits de l'enfant, souvent en confrontation avec les autorités publiques, au risque d'en subir les conséquences. Prenons par exemple le Liban, où les journaux, les agences onusiennes et les organisations locales et internationales publient de manière continue les échecs de la sphère publique à protéger et à promouvoir les droits de ses citoyens. Les exemples à ce chapitre sont nombreux.

Sans nier l'importance de ce travail de dénonciation, le Bureau a proposé d'agir différemment : continuer le travail de dénonciation certes, mais le compléter avec un travail de documentation des initiatives qui fonctionnent. L'objectif est simple : ajouter une flèche à l'arc des ONG locales pour qu'elles améliorent leur crédibilité auprès des institutions publiques en produisant des informations complémentaires à leur travail de dénonciation, cette fois sur les pratiques positives existant dans leur pays qui permettent de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant. L'initiative des profils nationaux était née.

Alors que nombreux sont les rapports qui relatent les difficultés rencontrées par divers pays en voie de développement, – des difficultés qui leur sont d'ailleurs souvent trop bien connues – force est de constater que peu d'efforts sont investis pour mettre en lumière les initiatives qui, elles, fonctionnent. Partant du principe que tout pays a le désir de bien paraitre dans un contexte de compétition entre voisins et qu'il y a toujours des secteurs où il est possible de faire valoir l'expérience de ce pays à protéger et à promouvoir les droits des enfants, les profils nationaux visent à combler le vide laissé dans le système de surveillance des Nations Unies pour la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE) en complément, notamment, au travail du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Publiée sous forme de profils nationaux, cette analyse met en valeur les progrès réalisés, les programmes innovateurs et les défis à relever aux niveaux national et régional.

D'autre part, la perspective régionale permet de présenter les réalisations de l'ensemble des pays étudiés tout en exposant les défis communs à relever. Ces profils sont à la base du dialogue avec les décideurs des pays concernés pour les aider à intégrer leurs conclusions et à faire en sorte que les États mettent pleinement en œuvre la CDE. Évidemment, chaque pays évolue dans un contexte unique qui ne saurait souffrir d'une comparaison hâtive. Or, l'espace régional rassemble des États qui se connaissent bien, qui partagent souvent des éléments culturels, linguistiques, religieux, historiques et socioéconomiques similaires et qui sont porteurs d'un potentiel souvent mal utilisé. Et c'est justement dans ce partage d'idées et de promotion des initiatives qui fonctionnent que la question des droits de l'enfant peut adopter une approche beaucoup plus constructive dans la prévention des problèmes plutôt que de débattre des diagnostics.

Par exemple, la région des Grands Lacs africains est connue davantage pour la violence et les violations des droits des enfants que pour les actions qui y sont prises afin de faire face à ces problématiques. Nombre de rapports sont publiés pour dresser un portrait des multiples facettes des conflits qui enflamment la région. Des rapports récents ont souligné les faiblesses du système de justice juvénile du Burundi, la discrimination et les violences qui touchent les femmes en République démocratique du Congo (RDC), les échecs du système d'éducation en République du Congo ou encore les ravages du VIH/sida sur les enfants au Rwanda. Et tant d'autres rapports qui ont tous en commun le fait de nous convaincre que les choses vont mal. Le Bureau international des droits des enfants voulait en savoir plus. Quelles sont les actions posées pour trouver justement des solutions aux problèmes certes nombreux de cette région. Fort de l'appui de l'Organisation internationale de la Francophonie, le Bureau a donc réalisé une étude qui a mené à une série de profils nationaux sur la situation des droits de l'enfant au Burundi, en République du Congo, en République démocratique du Congo (RDC) et au Rwanda. Avec l'appui des ONG locales et internationales, le Bureau a pu documenter des initiatives prometteuses, porteuses d'espoir pour la région. Parmi ces initiatives figurent la nouvelle Loi de protection de l'enfant de janvier 2009 qui offre un cadre législatif complet de protection de l'enfant en RDC, la politique nationale sur les enfants vulnérables et orphelins du Rwanda, la mise en place de l'Observatoire contre les violences sexuelles du Congo ou encore les efforts importants investis au Burundi pour promouvoir le droit à la santé.

Alors qu'une attention accrue est portée aux réformes gouvernementales et politiques dans la région et que l'importance des approches fondées sur les droits est davantage reconnue - en théorie à tout le moins, - le rôle des organisations de la société civile en matière de lutte contre la pauvreté, de prévention de la criminalité et des conflits avec la loi, d'efficacité de l'aide au développement et de promotion et protection des droits de la personne a fait l'objet d'une attention particulière. Le Bureau international des droits des enfants appuie les pressions exercées par les organisations de la société civile sur les acteurs responsables pertinents pour qu'ils prennent les mesures adéquates pour que les normes stipulées par la Convention soient respectées dans la loi et dans la pratique. Souhaitons toutefois que les vingt prochaines années servent à mettre davantage la prévention au cœur du dialogue, en mettant en lumière les initiatives locales qui peuvent faire changer les choses au profit d'un monde digne de ses enfants.

CHAPITRE 6

LA BONNE GOUVERNANCE AU CŒUR DE LA PRÉVENTION

La bonne gouvernance au cœur de la prévention

Il y a consensus, sur le plan international, à considérer que la bonne gouvernance est essentielle au développement durable et à l'évolution de nos sociétés vers plus de stabilité et de sécurité. La nécessité de **renforcer et de réformer les institutions** afin d'assurer l'accès à la justice et le respect du droit est souligné. La bonne gouvernance est conçue en termes de renforcement du système de justice pénale et de réforme des structures étatiques visant tout particulièrement à améliorer la transparence et à réduire la corruption. L'accroissement des capacités structurelles des États n'est cependant qu'un aspect de la bonne gouvernance. Il est également crucial de **développer les capacités de gouvernance par-delà les institutions étatiques.**

Si les Principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la criminalité mettent l'accent sur le **rôle moteur des gouvernements**[417] dans la mise en œuvre de partenariats en prévention de la criminalité, ils recommandent aussi de travailler à tous les échelons territoriaux et en lien avec une grande variété d'acteurs, et particulièrement avec la société civile.

Dans notre édition 2008, nous avions déjà examiné le rôle des acteurs institutionnels, ainsi que des acteurs locaux et communautaires. Le présent chapitre mettra l'accent sur les modalités de gouvernance propres à la prévention de la criminalité.

Le terme de gouvernance fait de plus en plus référence à une gestion partagée plutôt qu'exclusivement gouvernementale, reconnaissant par là que la responsabilité et les capacités de gouverner se situent souvent en dehors des limites des gouvernements ou des organismes du secteur public. Dans les pays développés, le terme est de plus en plus employé pour désigner le changement de cap dans le monopole public visant à assurer la sécurité, ainsi que la croissance de l'industrie privée de la sécurité[418], de même qu'il fait référence à l'implication des autorités locales et de la société civile dans la conception et la mise en œuvre de la sécurité quotidienne. Cela reflète, d'une part, un constat des limites du secteur public à répondre aux demandes de la population en matière de sécurité et d'autre part, le souci d'engager d'autres secteurs, dont les citoyens, dans la gouvernance de la prévention et de la sécurité, par un processus de « responsabilisation »[419]. La sécurité ne repose plus sur les seules forces de police[420]. La notion de gouvernance permet de donner du sens aux partenariats entre acteurs de la prévention et de la sécurité **et d'intégrer de nouveaux partenaires**, tant dans la conception que dans l'application des politiques.

1. Définir la bonne gouvernance

1.1 Une notion prioritaire pour les organisations internationales

Les organisations internationales se réfèrent à la bonne gouvernance dans des contextes variés qui recouvrent la promotion de la transparence et de l'intégrité des gouvernements; l'accent est également mis sur l'importance de la bonne gouvernance comme condition du développement socioéconomique et de la construction de la démocratie; enfin, l'impact de la mauvaise gouvernance sur la criminalité est également souligné.

La Banque mondiale retient une définition de la gouvernance qui relève principalement d'une approche institutionnelle et politique : *[…] Les traditions et les institutions par lesquelles l'autorité est exercée pour le bien commun du pays. Cela inclut (i) le processus de sélection, de contrôle et de remplacement de ceux qui exercent l'autorité, (ii) la capacité effective du gouvernement à gérer ses ressources et à mettre en œuvre des politiques sensées, et (iii) le respect des citoyens et de l'État envers les institutions qui gouvernent les interactions économiques et sociales de la nation*[421].

ONU-HABITAT a développé une **vision plus intégrée de la gouvernance**, en lien avec les habitats urbains : *La gouvernance urbaine est la somme des multiples façons dont les individus et les institutions, tant privées que publiques, organisent et gèrent les affaires communes de la cité. C'est un processus continu par lequel des intérêts divers et parfois conflictuels peuvent trouver des accommodements et déboucher sur une coopération active. Il implique les institutions formelles tout autant que les regroupements informels et le capital social de l'ensemble des citoyens.*

417 Johnston, L. et Shearing, C. (2003). Governing Security: Explorations in Policing and Justice. Routledge: London.

418 Loader, I. (2000). Plural Policing and Democratic Governance. Social & Legal Studies, 9(3). Pp.323-345; Shearing, C. et Johnston, L. (2003). Governing Security: Explorations in Policing and Justice London, Routledge.

419 Garland, D. (2001). The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society. University of Chicago Press: Chicago.

420 Crawford, A. (1999). The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships, Oxford University Press.

421 Consulter la définition de la gouvernance fournie par la Banque mondiale sur son site : World Bank website. Voir également Report of the Committee of experts on Public Administration 'Definition of basic and public administration'. ECOSOC E/C. 16/2006/4

La « Campagne pour une bonne gouvernance » d'ONU-HABITAT propose des **normes de bonne gouvernance** (voir encadré) qui puissent être transposées et « opérationnalisées » dans la pratique. Ces principes de bonne gouvernance sont **applicables à la prévention de la criminalité** car l'inégalité de l'accès aux ressources et aux processus décisionnels peuvent contribuer indirectement à renforcer la criminalité et à la violence. Pour l'ONU, la responsabilisation et l'efficacité des services, de même que la capacité à prévenir la criminalité sur le plan local sont bien plus qu'une question de gouvernance équitable, elles impliquent la recherche concrète d'une plus grande égalité.

Principes de bonne gouvernance urbaine d'ONU-HABITAT[422] (extraits)

Viabilité de toutes les dimensions du développement urbain : les villes doivent maintenir l'équilibre entre les besoins sociaux, économiques et environnementaux actuels et ceux des générations futures. Cela implique un engagement clair à réduire la pauvreté urbaine.

Subsidiarité de l'autorité et des ressources à l'échelon de proximité le plus approprié : la responsabilité de la prestation de services doit être attribuée sur la base du principe de subsidiarité, c'est-à-dire à l'échelon de proximité le plus approprié à livrer les services de façon efficace et efficiente. Cela maximise le potentiel d'inclusion de la population dans le processus de gouvernance urbaine. La décentralisation et la démocratie locale doivent améliorer la capacité de réponse des politiques et des programmes aux besoins et priorités des citoyens. Les villes doivent être dotées de l'autonomie et des ressources suffisantes pour assumer leurs responsabilités.

Équité dans l'accès aux processus décisionnels et aux ressources comblant les besoins de base de la vie urbaine : le partage du pouvoir conduit à l'équité dans l'accès et l'utilisation des ressources. Les femmes et les hommes doivent participer à l'égalité à tous les processus municipaux de prise de décision, de détermination des priorités et d'allocation des ressources.

Efficience dans la livraison des services publics et dans la promotion du développement économique local : les villes doivent être financièrement solides et soucieuses de l'efficacité des coûts dans leur gestion des revenus et dépenses, dans l'administration et la prestation des services, et dans l'ouverture, en tenant compte des avantages comparatifs, à la participation formelle ou informelle à l'économie urbaine des gouvernements, du secteur privé et des collectivités.

Transparence et responsabilisation des décideurs et de toutes les parties prenantes : la responsabilisation des autorités locales envers leurs citoyens est un principe fondamental de la bonne gouvernance. De même, il ne devrait pas y avoir de place pour la corruption dans les villes.

Engagement civique et citoyen : les gens sont la principale richesse des villes : ils sont à la fois le sujet, l'objet et le moyen d'un développement humain durable. Les citoyens, et tout particulièrement les femmes, doivent être habilités à participer effectivement et efficacement aux processus décisionnels. Le capital civique des démunis doit également être reconnu et soutenu.

Sécurité des individus et de leur milieu de vie : chaque individu possède le droit inaliénable à la vie, à la liberté et à la sécurité. L'insécurité a un effet disproportionné sur la marginalisation constante des collectivités pauvres. Les villes doivent s'efforcer de prévenir et d'éviter tant les conflits entre personnes que les catastrophes naturelles en impliquant tous les acteurs et intervenants dans la prévention de la criminalité et des conflits et dans la préparation aux désastres naturels. La sécurité personnelle implique également de ne pas être soumis à la persécution ou à l'expulsion de son logement, et de bénéficier du droit de maintien dans les lieux. Les villes devraient aussi travailler avec les organismes de médiation sociale et de réduction des conflits, tout en encourageant la coopération entre les autorités chargées de l'application des lois et les autres fournisseurs de services sociaux (santé, éducation et logement).

Le **PNUD** souligne, pour sa part, **l'impact de la bonne gouvernance sur le développement** et l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), et fait la promotion des modèles démocratiques de gouvernance : *« La gouvernance démocratique est essentielle à l'atteinte des OMD, dans la mesure où elle fournit un « environnement favorable » à la réalisation des OMD et, tout particulièrement, à l'éradication de la pauvreté. L'importance cruciale de la*

422 ONU-Habitat (2004). *Proposed Principles of Good Urban Governance and Possible Interventions*. Nairobi : ONU-Habitat.

gouvernance démocratique dans les pays en développement a été soulignée lors du Sommet du Millénaire, en 2000, où les grands leaders du monde ont résolu de « n'épargner aucun effort pour promouvoir la démocratie et renforcer la primauté du droit, tout autant que le respect de tous les droits humains internationalement reconnus et des libertés fondamentales, dont le droit au développement[423] ».

1.2. Des enjeux particuliers pour les États fragiles

Bien qu'une bonne part de la recherche portant sur ce changement de vision en matière de sécurité ait été menée dans les pays développés bénéficiant de solides structures étatiques et de services publics bien établis, sa pertinence dans l'étude de la sécurité des pays en développement et des États affaiblis ou déficients[424] a été largement reconnue.

Les ressources de l'État peuvent être extrêmement limitées, inexistantes ou minées par la corruption. D'autres systèmes, tant légitimes qu'illégitimes, sont souvent mis en place pour pallier cette lacune. **Là où les institutions et les structures étatiques sont affaiblies, il y a de fortes chances que se développent des partenariats avec le secteur privé ou, de façon souvent informelle, avec la société civile**[425]. Dans un contexte de développement où les capacités de l'État sont très limitées, augmenter la sécurité peut aussi signifier renforcer la société civile et construire sur ses capacités existantes, aussi bien que renforcer les structures de l'État[426]. Dans plusieurs régions, les forces de police étatiques sont encore fortement militarisées, compromises par la corruption ou manquent de légitimité aux yeux du public. Dans ces contextes, il est préférable de donner la priorité à la réforme de la police et à l'amélioration de la relation de confiance avec les citoyens que de tenter de combler les attentes irréalistes d'augmentation des effectifs policiers pour répondre aux besoins de sécurité.

De la même façon, il peut être préférable de renforcer les capacités en matière de prévention de la criminalité en s'appuyant sur des organismes bénéficiant d'une plus grande légitimité ou de davantage de ressources. **Le développement de la légitimité des institutions - tout autant que l'augmentation de leurs ressources - contribue au renforcement de leur structure de gouvernance et à leur capacité à mener une action efficace en prévention et en sécurité**. Les organismes issus de la société civile ont souvent beaucoup de légitimité mais peu de ressources. Les liens entre société civile et organisations internationales créent des maillages potentiels de gouvernance œuvrant en parallèle avec les institutions gouvernementales ou, dans les périodes de transition, en remplacement des structures étatiques détruites ou délégitimées.

Au-delà de la prévention de la criminalité, l'ONUDC met l'accent sur l'importance de la bonne gouvernance dans le renforcement des institutions pour lutter contre le crime organisé. Par exemple, le *Regional Program to Promote the Rule of Law and Human Security in Eastern Africa* 2009-2011 (Programme régional de promotion du droit et de la sécurité des personnes en Afrique de l'Est 2009-2011) décrit **l'impact de la « gouvernance médiocre**, de l'insécurité, des conflits armés, de la pauvreté et des disparités économiques entre pays et au sein de chacun des pays de la région » comme « créant un contexte favorable pour le crime organisé transnational, comme cela peut être constaté dans le cadre du trafic illicite de drogues, de personnes, d'argent, d'armes ou de produits provenant de la faune sauvage[…][427] ».

1.3. La gouvernance nodale

Le concept de réseaux de gouvernance, qui implique des liens « en grappe » ou groupes de liens entre la société civile et l'État et que Shearing et Wood (2000)[428] appellent la « gouvernance nodale », décrit les multiples façons dont se structure la gouvernance de la sécurité. La gouvernance nodale analyse les modalités selon lesquelles les institutions et différents secteurs de la société créent ou gèrent les problèmes de sécurité et comment ils coexistent, entrent en concurrence et collaborent.

> **La gouvernance nodale** « considère les organismes et intervenants du secteur pénal comme faisant partie d'un réseau plus large d'institutions gouvernementales et non-gouvernementales impliquées dans la promotion de la tranquillité publique, de la sécurité et de la justice » aux niveaux local, régional, national et international[429].

Cette approche de la gouvernance en matière de sécurité permet un examen des rôles, connaissances et capacités des acteurs non gouvernementaux de la société civile (tels les bénévoles ou les groupes communautaires, les jeunes ou les femmes) à modeler et à créer de la sécurité. Un élément essentiel de cette approche analytique de la contribution des

423 Consulter le site ONUDC sur la gouvernance démocratique http://www.undp.org/governance/about.htm.

424 Dupont, Grabosky et Shearing (2003). *The Governance of Security in Weak and Failing States*. Criminal Justice, 3(4). Pp. 331-349; Bonora, A. et Burton, P. (2006). *Post-conflict crime prevention and justice reform*. Centre for Justice and Crime Prevention. issue paper no. 2

425 *Ibid.*

426 *Ibid.*

427 Consulter le site Promoting Good Governance in East Africa : http://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/promoting-good-governance-in-east-africa.html.

428 Shearing, C. et Wood, J. (2000). Reflections on the governance of security: a normative enquiry. Police Practice. 1,(4). Pp. 457-476.

429 Shearing C. et Johnston L. (2003). Governing Security: Explorations in Policing and Justice. London, Routledge. [Notre traduction]
Vous trouverez une définition et des réseaux de chercheurs utilisant cette approche analytique au :
http://www.asjp.co.za/content/XID53-nodal_security_governance_labs.html.

« nœuds » au sein des réseaux de gouvernance reste sa capacité à décrire les partenariats vraiment collaboratifs et les approches participatives en matière de « production » de sécurité.

Ce concept est particulièrement utile à l'analyse des grandes tendances du développement de la prévention de la criminalité parce qu'il reconnaît la contribution des réseaux situés hors du système traditionnel de justice pénale et des initiatives qui n'étaient pas, jusqu'à maintenant, considérées comme relevant de la prévention du crime. Cette analyse modifie la perception de l'État comme premier fournisseur de sûreté et de sécurité.

2. Décentralisation et coordination locale en prévention de la criminalité

L'importance et la variété des partenariats mis en place en prévention ont été plus largement examinées dans notre Rapport 2008[430]. La particularité des approches en prévention et sécurité quotidienne a été rappelée en introduction et se réfère aux différentes modalités de partenariats (« verticaux » et « horizontaux »). Les approches interministérielles privilégiées par de nombreuses politiques nationales ont été présentées au chapitre 5, de même que leurs organismes de coordination.

Tel que souligné dans le Rapport international 2008[431], l'implication des municipalités dans la prévention de la criminalité a continué à croître depuis les années 1980. Le rapport mettait en lumière le manque de ressources, tant financières que juridiques, des acteurs locaux pour répondre aux préoccupations locales en matière de criminalité.

2.1. Les instances de concertation locales se multiplient

L'échelon local apparaît le plus approprié pour développer les politiques intégrées et les partenariats susceptibles de résoudre la criminalité en raison de sa proximité avec les populations.

Des partenariats entre gouvernements locaux et société civile ont été développés dans de nombreuses villes en Allemagne (conseils consultatifs locaux – *Sicherheitsbeirat*), en Angleterre et Pays de Galles (partenariats pour la réduction des troubles sociaux et de la criminalité – *Crime and Disorder Reduction Partnerships*), en Nouvelle-Zélande (partenariats en prévention de la criminalité), au Portugal (conseils municipaux de sécurité), en Espagne (*Juntas locales de seguridad*), au Chili (conseils municipaux de protection publique), en Suède, au Danemark et en Norvège (comités locaux de prévention de la criminalité) et dans quelques villes d'Australie (partenariats Villes plus sûres à Victoria, en Australie du Sud et dans le Queensland), en Autriche (ex. : Einstadt, Schwechat, Puchenau, Wels, Salzburg), en Pologne (Pila[432]) et en Estonie.

Dans les États fédéraux, des partenariats semblables ont été institués par les gouvernements provinciaux et régionaux, comme au Québec (Canada) (Conseil consultatif québécois en prévention de la criminalité), au Querétaro (Mexique), dans les länders allemands (*Kommunale Kriminalprävention* de Baden-Württemburg et Brandenburg; il y a des conseils de prévention de la criminalité au Mecklenburg-Vorpommern, au Nord Rhine-Westphalia, au Rhineland-Palatinate et au Schleswig-Holstein), en Espagne (*Los Consejos Autonómicos de Seguridad Ciudadana*) ou en Afrique du Sud (Durban Kwa Zulu Natal[433]).

Ces organismes jouent un rôle important dans la collecte des données à partir desquelles seront élaborées les politiques locales et dans la mise en place de relations de travail, partenariales et la détermination de stratégies multisectorielles. Certains collaborent étroitement avec les **observatoires de la criminalité urbaine** afin d'exercer un suivi constant de la sécurité au quotidien (ex. : Barcelone, Bogotá, Lausanne, Llobregat, Madrid).

Des villes et des régions ont aussi mis sur pied des réseaux de collaboration pour coordonner leurs stratégies et ressources. En Suisse, la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et de police traite des questions de prévention de la criminalité[434] et cherche à renforcer les coopérations entre cantons, ainsi qu'à promouvoir des solutions uniformisées sous la forme de concordats – accords favorisant une action concertée dans des domaines précis[435]. La Conférence constitue également une plateforme d'échanges utile entre responsables politiques. Le besoin d'échanges spécialisés en prévention entre autorités locales a conduit à la création de structures spécifiques comme le Forum pour la Prévention et la Sécurité Urbaine en Belgique et les Forums pour la sécurité urbaine des autres pays dont la France, l'Italie, le Luxembourg, le Portugal et l'Espagne. De même, au sein des associations de villes, telle l'Association nationale des municipalités en Allemagne ou la Commission de sécurité urbaine de l'Association chilienne des municipalités au Chili, des échanges sont régulièrement organisés sur les thèmes de la prévention et de la sécurité.

430 *Op. cit*, chapitre 10. Voir notamment la contribution de Benoît DUPONT, *les partenariats dans la prévention de la délinquance : des outils surévalués et sous-utilisés* », page 235.
431 *Ibid.*
432 *Safe City Strategy* (2006).
433 Programme provincial d'action mis en œuvre au moyen d'un regroupement provincial de prévention du crime et de sécurité.
434 Voir le Site de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police : http://www.kkjpd.ch/ et le site de la Prévention suisse de la criminalité : http://www.skppsc.ch/
435 Ainsi, un Concordat sur la violence dans le sport est entré en vigueur le 1er janvier 2010.

2.2 Certains pays ont procédé à une véritable décentralisation ou déconcentration des décisions et des ressources en prévention

Certaines villes se sont vues confier de nouvelles responsabilités en matière de sécurité au niveau local et un rôle plus explicite de prévention (ex. : certaines villes en Colombie, France, Italie et Équateur, ainsi qu'à Madrid[436]) ; d'autres bénéficient de ressources fiscales à consacrer au développement d'initiatives locales de prévention (France, Belgique[437], Chili[438]). Là où le pouvoir et les ressources ont été décentralisés en faveur des municipalités, les villes ont pu jouer un rôle particulièrement marquant dans la prévention de la criminalité. (Voir la contribution de Peter Homel, à la fin du présent chapitre, sur les modalités de mise en œuvre d'une prévention efficace et la contribution de Séverine Germain sur le rôle des villes dans la sécurité urbaine en Italie et en France). En France, le gouvernement central a soutenu les initiatives locales au moyen d'un système de contrats établi en 1991 : contrats de ville, contrats locaux de prévention et de sécurité, contrats de cohésion sociale urbaine. (Voir la contribution d'Éric Lenoir à la fin du présent chapitre.)

En Colombie, d'importants pouvoirs ont été attribués aux villes dans le cadre d'une loi les habilitant à exercer un plus large contrôle sur l'usage de leurs ressources et à promulguer des arrêtés municipaux pour contrôler, entre autres, les armes ou la consommation d'alcool dans l'espace public (voir l'encadré Prévention de la violence et gouvernance urbaine à Medellín, Colombie).

Le rôle croissant des villes en prévention de la criminalité s'est souvent affirmé dans un contexte de développement de politiques urbaines plus larges. Les stratégies de développement urbain ont tout particulièrement fourni le contexte et les bases des partenariats et de la coordination des initiatives qui, bien que n'étant pas nommément identifiées comme « prévention de la criminalité », impliquent une approche de partenariat et de participation de la collectivité. Ces stratégies comportent des améliorations de l'aménagement de certaines zones urbaines et de la santé, du bien-être et de la sécurité des citoyens. Plusieurs de ces stratégies pluri-annuelles ont été lancées dans différents pays : Le Service Politique des Grandes Villes (Belgique), les Grands Projets Urbains et la Politique de la ville (France, depuis 1991), la Cité Sociale (Allemagne), les Politiques pour les grandes villes, phase III 2005-2009, et Justice dans la Communauté (Pays-Bas), à Durban et Johannesburg, en Afrique du Sud[439];

ONU-HABITAT : Rapport sur l'état des villes du monde 2008/9 : Villes harmonieuses

Une société ne peut se targuer d'être harmonieuse si de larges segments de sa population se voient privés du minimum vital quand d'autres segments vivent dans l'opulence… Une ville harmonieuse fait la promotion de l'unité dans la diversité. L'harmonie dans les villes s'articule non seulement sur la prospérité et les bénéfices qui en découlent, mais sur les deux pivots sans lesquels il n'est pas d'harmonie possible : l'équité et la viabilité… Aujourd'hui, le concept d'harmonie intègre des concepts plus modernes, telles la pérennité environnementale, l'équité, la parité femmes/hommes, l'inclusion et la bonne gouvernance…

L'harmonie prend désormais figure de fondation théorique permettant de mieux analyser et comprendre le tissu social, économique, politique et environnemental des villes afin de créer des sociétés plus équilibrées… Ce concept reconnaît que la tolérance, l'équité, la justice sociale et la bonne gouvernance, qui sont inter-reliées, sont aussi importantes au développement urbain durable que l'aménagement physique de l'espace urbain[440].

Le rapport fournit, outre ses observations de la croissance positive ou négative des villes du monde, des informations sur l'inégalité des taux de revenu au sein des villes. Il constate surtout que les **villes d'Amérique latine et du sud de l'Afrique deviennent de plus en plus inéquitables**, ce qui a une conséquence directe sur leur stabilité et leur sécurité (voir l'analyse plus détaillée au chapitre 1). Par ailleurs, le rapport met en évidence le rôle des gouvernements dans le choix des modèles de croissance urbaine et le rôle clé des maires et leaders politiques à l'échelon local dans la réduction ou l'atténuation des inégalités urbaines au cours des périodes de croissance. Cette insistance sur le rôle essentiel de l'aménagement urbain face au grand défi soulevé par l'expansion (et la contraction) des villes est largement reprise dans le rapport qui y donne suite, *Planning Sustainable Cities – Global Report on Human Settlements 2009* (Aménager des villes durables – Rapport global sur les établissements humains 2009)[441].

436 L'autonomie des villes, reconnue par la Constitution de 1998, a permis aux cités équatoriennes d'instituer des programmes qui traitent des questions de sécurité.

437 Les localités qui satisfont à certains critères sociodémographiques reliés au crime peuvent compter sur un financement du ministère de l'Intérieur pour la mise sur pied de leurs programmes de sécurité et de prévention.

438 Au Chili, la stratégie nationale de prévention de la criminalité a créé un fonds de soutien à la gestion urbaine afin de financer les initiatives entreprises dans le cadre des programmes municipaux de sécurité publique.

439 Le Inner City Thekwini Regeneration and Urban Management Programme (iTrump) et JOBURG 2030 ont été développés en étroite collaboration avec le Service de police d'Afrique du Sud et le Gauteng Department of Community Safety, Joburg City Safety Strategy.

440 ONU-Habitat (2008). *Rapport sur l'état des villes du monde 2008-2009 : Villes harmonieuses*. ONU Habitat : Nairobi.

441 Version Internet disponible sur le site d'ONU-HABITAT : http://www.unhabitat.org/pmss/getPage.asp?page=bookView&book=2831.

des approches de renouveau urbain à Bogotá et le travail du *Neighbourhood Renewal Unit* en Angleterre et au Pays de Galles. Ces stratégies sont fréquemment liées à de plus vastes objectifs de développement économique et social (ex.: le projet Villes plus sûres de Nairobi, ainsi qu'en Afrique du Sud et au Honduras).

Le niveau de violence dans les villes d'Amérique latine et de l'Afrique subsaharienne représente un énorme défi au regard des approches et politiques conçues pour prévenir la criminalité et la violence en Europe et dans les pays occidentaux.

Le succès des stratégies de réduction de la violence à Medellín et Bogotá[442], en Colombie, a été attribué à bon nombre de facteurs, parmi lesquels figurent l'engagement de la société civile et les méthodes de gouvernance favorisant la participation de multiples acteurs et secteurs de la communauté.

Certaines stratégies nationales des pays en développement reposent sur **des approches qui à la fois renforcent les institutions et créent des partenariats avec les organismes de la société civile**. Par exemple, le Kenya *Governance, Justice, Law and Order Sector* (GJLOS) *Reform Program (2004-2009)*[443] a inclu la prévention de la criminalité, de même que la réforme des forces de police et des lois comme éléments majeurs de son programme de protection et de sécurité publique. Ce dernier comporte des partenariats entre un large éventail de services gouvernementaux de sécurité et d'assistance sociale, d'organismes de la société civile et *Kenya Private Sector Alliance* (KEPSA). D'autres pays ont élaboré des stratégies de prévention de la criminalité orientées vers le développement des capacités au sein des organisations de la société civile (*Uganda Taxi Operators and Drivers Association*[444]).

Dans certains cas, et particulièrement dans les pays ne disposant pas d'importantes ressources, la mise en place d'instances ou de structures de partenariat pérennes reste aléatoire. De nombreux partenariats se forment pour des projets ponctuels, souvent entre organismes de la société civile, agences gouvernementales et organisations internationales. Ainsi, par exemple, le *Nigeria Drug Abuse Control Programme* (Programme nigérian de lutte contre l'abus des drogues), qui intervient auprès des enfants des rues et des travailleurs du sexe, est un exemple de ce type de partenariat à court terme s'exerçant dans le cadre limité d'un projet, mis en place avec le soutien d'une ONG internationale[445].

Prévention de la violence et gouvernance urbaine à Medellín, Colombie

À la suite des réformes démocratiques et des politiques de décentralisation[446], un vaste mouvement de décentralisation de pouvoirs aux municipalités s'est mis en place dans certains pays latino-américains, ce qui a permis la mise en œuvre des stratégies les plus réussies et les plus durables de réduction de la violence. Souvent portées par des maires d'une envergure peu commune et se démarquant des politiques nationales courantes, les villes touchées ont innové en matière de gouvernance urbaine. Bogotá et Medellín, en Colombie, ont par exemple connu une spectaculaire diminution à long terme de leurs taux d'homicides grâce à une grande variété de programmes municipaux combinant réforme des forces de police, engagement de la société civile, stratégies de résolution de conflits, régénération urbaine et prévention sociale.

En 1991, Medellín connaissait le plus haut taux d'homicides au monde, soit 381 par 100 000 habitants, et, bien que réduit de moitié au cours des dix années suivantes, il resta longtemps parmi les plus élevés. Le principal problème, pour la ville, était le contrôle exercé sur plusieurs quartiers par des bandes armées de trafiquants de drogues, des groupes paramilitaires, des groupes de guérilla et des milices de protection du territoire. Selon les termes du maire : « *Cette période était marquée par l'absence de l'État… et différents groupes criminels ont pu prendre le contrôle et exercer leur violence dans la majorité des quartiers*[447] ». Entre 2002 et 2007, le taux d'homicides a été ramené de 174 à 29 par 100 000 habitants.

442 Velasquez E. (2008). *La gestion de la sécurité à la lumière de l'expérience acquise à Bogotá*. Dans *Rapport international – Prévention de la criminalité et sécurité quotidienne : Tendances et perspectives*. Montréal : CIPC. Pp. 230-231. Pour consulter la version française du document : http://www.crime-prevention-intl.org/filebin/Documents%20ajouts%202008/Rapport%20recueil%20francais%20espagnol/Rapport_international.pdf.

443 Consulter le site *Governance, Justice, Law and Order Sector Reform Program*: http://www.gjlos.go.ke/\.

444 À Kampala, les chauffeurs de taxi ont reçu une formation, dans les années 1990, comme « agents de prévention de la criminalité ». Consulter le Rapport international du CIPC 2008.

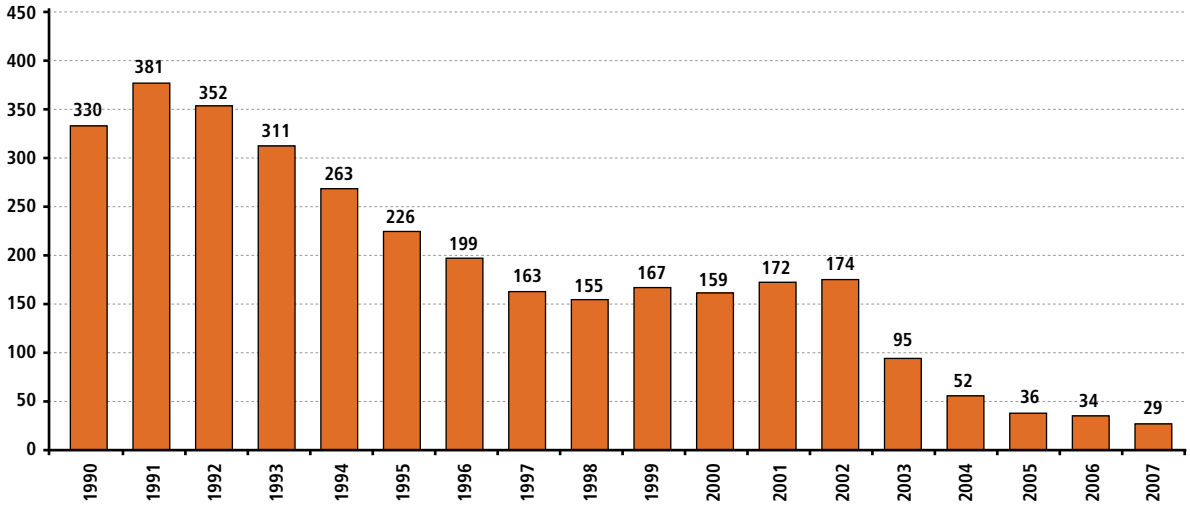
445 Une ONG néerlandaise (BAOBAB) a entrepris un travail de recoupement entre l'abus des drogues et des problématiques socioéconomiques et culturelles plus larges dans les villes de Lagos, Port Harcourt et Kano, en collaboration avec la *National Drug Law Enforcement Agency* (Agence nationale d'application des lois antidrogue – NDLEA) et l'ONUDC. À partir des résultats de cette recherche et des besoins identifiés en cours d'analyse, le projet développera les interventions appropriées en matière de prévention de l'abus de drogues auprès des groupes ciblés. Des universités, des organismes non gouvernementaux et d'autres agences de l'ONU seront également associés afin de renforcer les bases d'une coopération interagences plus large dans l'avenir. À la fin du projet, un programme de prévention, taillé sur mesure pour répondre aux besoins spécifiques des populations ciblées, sera opérationnel dans les trois villes désignées.

446 Satterthwaite D. (2009). *What Role for Mayors in Good City Governance ?* Environment and Urbanization, 21. Pp. 3-17.

447 Cité dans Acerco Velásquez, H. et Cardona S. (2009). Medellín, Bogotá : Del autoritarismo y anarquía a la garantía civilista de los derechos ciudadanos. Mejoría de la seguridad ciudadana (5). Disponible au : http://www.convivenciayseguridadciudadana.com/contenido/images/stories/medell%EDn%2C%20bogota%2C%20seguridad.pdf).

Prévention de la violence et gouvernance urbaine à Medellín, Colombie (suite)

Taux d'homicides par 100 000 habitants. Medellin. 1990 à 2007



Bien que la variété des projets et initiatives mis en œuvre rende impossible l'identification de l'un ou l'autre comme cause principale de cette diminution, la réussite de ces municipalités est caractérisée par le rôle déterminant de leurs maires dans l'analyse locale des problèmes de violence et la mise en œuvre de partenariats multisectoriels, tout comme dans le choix d'investir dans l'institutionnalisation de politiques de sécurité urbaine qui soient viables et durables. Ces maires ont, dans une large mesure, écarté les politiques de sécurité publique du jeu électoral et mis l'accent, tout en soutenant les organismes de justice pénale, sur la prévention de la violence plutôt que sur la répression.

Les maires de Colombie, démocratiquement élus depuis 1988, se sont vus confier, grâce aux réformes qui ont délégué de nouveaux pouvoirs aux villes en 1991, le rôle de chef de police et la responsabilité d'assurer l'ordre public et la *convivencia*[448] de leur ville. Ils ont obtenu le pouvoir de lever des impôts et d'augmenter leurs ressources. Les maires de Bogotá entre 1994 et 2000 ont utilisé ces pouvoirs pour institutionnaliser leur rôle dans le domaine de la sécurité, par la réglementation locale de la consommation d'alcool et le port d'armes dans l'espace public. La prévention de la criminalité a été pérennisée et institutionnalisée avec la création d'un conseil de sécurité partenarial (sur le modèle français des *conseils locaux de sécurité*) et de la mise en œuvre d'une stratégie à long terme couvrant tous les aspects de la gouvernance en matière de sécurité, de la prévention au système pénal[449]. À Medellín, à partir de 2002, les maires successifs ont commencé à orienter leurs efforts vers les quartiers contrôlés par les groupes armés et affichant les plus hauts taux de violence.

Pour donner suite à des négociations avec les leaders de quartier, identifiés grâce au programme Paix et Réconciliation relevant des *Projectos Urbanos Intregrales*, la Ville a consenti un investissement d'envergure destiné à doter les bidonvilles, établis sur les pentes des montagnes entourant la ville, de services publics tels le transport, l'éducation, le logement et les espaces verts[450]. Cette initiative mettait l'accent sur la solidarité et le besoin de réduire les inégalités et favoriser les nouvelles opportunités de développement[451]. Le facteur essentiel de cette réussite repose sur la capacité de la municipalité à travailler avec les organismes de la société civile qui, par leur présence dans les quartiers, leurs connaissances du terrain et leur légitimité, issue de leur capacité à préserver leur indépendance face aux groupes armés au cours des années précédentes, ont offert aux autorités locales le vecteur permettant d'établir le contact avec les collectivités.

448 Convivencia signifie à la fois l'inclusion et le vivre-ensemble.

449 Acerco Velásquez, H. et Cardona, S. (2009). Medellín, Bogotá : Del autoritarismo y anarquía a la garantía civilista de los derechos ciudadanos. Mejoría de la seguridad ciudadana (5). (Disponible HTTP: http://www.convivenciayseguridadciudadana.com/contenido/images/stories/medell%EDn%2C%20 bogota%2C%20seguridad.pdf).

450 ONU-Habitat et Universidad Alberto Hurtado (2009). Guía para la Prevención Local: Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana. Nairobi: ONU-Habitat.

451 Dávila J. (2009). Being a mayor: the view from four Colombian cities. Environment and Urbanization, 21. Pp. 37-56.

Les différents exemples de réussite de politiques locales de sécurité démontrent l'importance de la relation de confiance entre les citoyens et les institutions publiques, ainsi que de la participation de tous à la prise de décision et à la mise en œuvre de mesures de sécurité quotidienne.

3. Bâtir la légitimité : nouveaux (et anciens) défis à relever

Des recherches et expériences récentes laissent supposer que **le sentiment d'insécurité a tendance à croître lorsque la confiance de la population envers ses institutions publiques diminue** (voir chapitre 1). Cette observation s'applique à toutes les institutions ayant des pouvoirs coercitifs, tels les services sociaux, les écoles (pouvoir disciplinaire), les gouvernements locaux, les autorités en matière de logement (pouvoir d'éviction) et surtout la police et la justice. Dans les pays issus du colonialisme ou ayant connu récemment une dictature militaire ou un régime d'apartheid, la police manque souvent de légitimité aux yeux de certaines parties de la population. **La légitimité des institutions ne se bâtit pas sur leur seule efficacité, mais également sur leurs modalités de fonctionnement et sur la qualité de leur dialogue avec les citoyens**.

3.1 La légitimité des réponses pénales

L'efficacité de la justice pénale dans les pays connaissant des taux de criminalité élevés est au cœur des préoccupations des organismes internationaux depuis quelques années. Un faible taux de résolution et de sanction des cas d'homicides peut miner la confiance du public dans la justice pénale et la primauté du droit et alimenter un sentiment général d'impunité. En Afrique, par exemple, la probabilité qu'un meurtre fasse l'objet d'une condamnation serait selon l'ONUDC de 11 % (18 % en Afrique du Sud), alors qu'elle atteint 56 % aux États-Unis et 61 % au Royaume-Uni[452]. **L'immunité et l'impunité** sont particulièrement marquées dans les cas de meurtres de femmes et des « crimes d'honneur ». Dans certaines circonstances, un crime qualifié de « passionnel[453] » peut ne pas faire l'objet d'une enquête approfondie. Les « féminicides » touchant certaines villes au Mexique et en Amérique centrale, ou les disparitions de femmes autochtones au Canada[454] ont mis en lumière le manque d'attention portée par les services de police à ces cas. La défiance à l'égard des services de sécurité repose dans certains pays sur la crainte que ces derniers inspirent. Quelques pays connaissent des abus extrêmement graves, tels les « exécutions extra-judiciaires » (voir encadré en chapitre 1). Les victimes ne sont souvent pas en mesure de saisir la justice de ces abus.

C'est pourquoi les organismes internationaux ont eu tendance à miser sur la réforme de la justice pénale pour en augmenter l'efficacité, et sur la réduction de la corruption au sein des organismes du système de justice pénale pour résoudre le problème de l'impunité[455].

C'est dans un contexte de vastes réformes démocratiques et en réponse à une profonde méfiance envers les services de sécurité[456] que l'Amérique latine a mis l'accent tant sur la démocratisation des services que sur le respect des droits humains. Ces évolutions évoquent également la situation de pays où les forces de police ont commis ou commettent encore de graves violations des droits humains, tels que le Brésil, l'Afrique du Sud[457], l'Inde[458] et l'Irlande du Nord[459].

Ces réformes, tout comme bon nombre d'autres initiatives internationales, ont tendance à miser sur le développement de la formation et des mécanismes de responsabilisation, bien qu'on puisse s'interroger sur l'ampleur des changements que ces seules mesures peuvent provoquer dans la culture institutionnelle (voir le chapitre 8). Transformer les pratiques de la police et s'attaquer à la corruption exige qu'on aborde clairement le problème de la pauvreté des ressources, des salaires et des conditions de travail et d'emploi. **Les réformes réclament des changements majeurs sur le plan structurel et organisationnel, des ressources adéquates et une bonne gestion**. Voir la contribution de Julie Berg et Elrena van der Spuy sur les réformes du service de police en contexte africain.

3.2. L'attention portée à la qualité des relations entre la population et la police

Le développement de polices communautaires et la promotion de relations de coopération entre les services de police et les populations locales sont au cœur de plusieurs stratégies nationales. En Pologne, le programme Cartographie de la

452 ONUDC (2005). *Criminalité et développement en Afrique.* Vienne : ONUDC

453 GCSKSW (2008). *Global Burden of Armed Violence* (Fardeau global de la violence armée). Global Campaign to Stop Killing and Stoning Women. Genève. Secrétariat de la Déclaration de Genève.

454 ONU (2006). *In-depth Study of All forms of Violence Against Women*, Rapport du Secrétaire Général. (Étude détaillée de toutes les formes de violence envers les femmes).

455 ONUDC et Banque mondiale (2007). *Crime Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options for the Caribbean*. Vienne/Washington DC: ONUDC/ Banque Mondiale.

456 Hinton M. and Newburn T. (2009). *Introduction: policing developing democracies*. Dans Hinton M. et Newburn T. (eds.) *Policing Developing Democracies*. Routledge: Oxford, UK. Pp. 1-27.

457 L'Afrique du Sud a ainsi connu une hausse de 13 % du nombre de décès résultant de l'action policière et de 8 % du nombre de plaintes déposées contre la police en 2008. Consulter la page : http://www.hrw.org/en/node/79205

458 Human Rights Watch (2009). *Broken System: Dysfunction, Abuse and Impunity in the Indian Police*. Human Rights Watch.

459 Marks M. et Goldsmith A. (2006). *The State, the people and democratic policing: the case of South Africa*. Dans Wood, J. et Dupont, B. (eds.) *Democracy, Society and the Governance of Security*. Cambridge University Press: Cambridge.

sécurité de Varsovie[460], au Bélize[461], le *Policing Plan 2006-10*[462], les programmes *Vision 2020* et *Policing for People* de Trinidad et Tobago , le *Neighbourhood/Community Policing* du Royaume-Uni[464], la *Policía de Proximidad* en Espagne, le programme *Sector Policing* en Afrique du Sud mettent l'accent sur l'amélioration de la confiance du public envers les services de police et sur le taux d'enregistrement de plaintes.

La participation des citoyens au travail de la police s'est traditionnellement limitée à un rôle d'informateur ou de victime rapportant un délit. De nombreux pays encouragent la participation de leurs citoyens à la surveillance et à la dissuasion par la création de patrouilles citoyennes comme le *Neighbourhood Watch*, au Royaume-Uni[465], les *Citizens on Patrol*, au Bélize les *Vecinos en Plan Alerta*, *Partido de Morón*, à Buenos Aires, en Argentine. Cependant, comme le souligne la contribution de Julie Berg et Elrena van der Spuy, les patrouilles citoyennes peuvent susciter de l'inquiétude lorsque, hors de tout cadre légal, elles appliquent directement la loi.

L'efficacité d'intervention des citoyens est toutefois plus manifeste lorsqu'ils ont recours, pour résoudre ou prévenir les conflits violents, à des approches de résolution de conflit (voir le chapitre 7) plutôt qu'à la surveillance et aux patrouilles citoyennes. Des forums permanents de participation communautaire visant à promouvoir les relations police-communauté ont été instaurés dans différents pays comme en Autriche (Service consultatif Police et Criminalité), en Afrique du Sud (*Community Policing Forums - CPFs*)[466], au Bélize (*Police Citizen Liaison Committees*[467]). D'autres mécanismes de gouvernance participative se sont efforcés de promouvoir l'inclusion des jeunes dans le processus décisionnel (voir l'encadré Gouvernance participative à Rosario, Argentine).

En Australie, en Nouvelle-Zélande et au Canada, l'amélioration des relations entre les peuples autochtones et la police est recherchée dans le cadre d'une approche de collaboration qui sensibilise les forces policières aux injustices, aux problématiques de colonisation et de discrimination, à l'exclusion sociale et à la culture indigène tout en faisant la promotion des formes traditionnelles de résolution de conflit.

De même, dans le contexte des violences urbaines, différents projets ont été mis en œuvre visant à restaurer les relations entre la police et les communautés, particulièrement les jeunes ou certains groupes ethnoculturels[468]. Quelques-uns de ces projets ont misé sur une approche participative pour ouvrir le dialogue (voir l'encadré Thérapie sociale) et sur les échanges culturels pour passer outre aux préjugés et accroître la compréhension mutuelle entre différents groupes (voir le chapitre 8).

L'approche de thérapie sociale

Créée par Charles Rojzman depuis une vingtaine d'année, cette méthode a pour objectif de « c*hanger les pratiques socio-institutionnelles pour réaliser une transformation profonde des manières de vivre, d'habiter et de travailler ensemble*. » Elle consiste à travailler avec la culture du « conflit constructif » avec l'objectif de restaurer les liens sociaux. En utilisant des outils et des pratiques issus de la psychothérapie pour assister des personnes, groupes ou institutions qui sont en conflit. La thérapie sociale vise à rétablir les modes de coopérations de tous les acteurs de quartiers : habitants et professionnels. La thérapie sociale diffère de la médiation sociale car il ne s'agit pas de trouver une manière d'atténuer un conflit, mais simplement de proposer un cadre d'expression pour éviter que le conflit ne dégénère en violence.

Deux types d'interventions ont été mises en œuvre dans différents pays du monde :

- Des **formations-actions** de policiers, enseignants ou travailleurs sociaux;
- Des **groupes de projets** visant à la résolution de problèmes ciblés tels que la violence dans les établissements scolaires.

Cette méthode a notamment été mise en œuvre dans les banlieues françaises ou à Montréal-Nord, au Canada, à la suite d'émeutes ou de conflits ayant particulièrement opposés la police et la population du quartier.

Sources : http://www.therapie-sociale.com
Rojzman, Charles (2008). Sortir de la violence par le conflit: une thérapie sociale pour apprendre à vivre ensemble. Paris : La Découverte.

460 Ce programme visait à identifier les zones urbaines peu sécuritaires par des rencontres avec les résidants des quartiers. Parallèlement, des données statistiques ont été utilisées pour cartographier les zones les plus dangereuses et guider les patrouilles de police dans leurs interventions.
461 L'énoncé de mission du Service de police de Bélize est: T*he police and community working in partnership for a safer Belize*.
462 *Le Policing Plan 2006-10* comporte des chapitres sur les « patrouilles de prévention », décrites comme le rétablissement des rondes de police à pied qui assurent, via les *Community Police Booths*, une présence visible des forces de maintien de l'ordre et, ce faisant, la diminution de la peur du crime au niveau local. Consulter la page : http://www.belizepolice.bz/download/policing-plan-2006-2010.pdf
463 Vision 2020: Operational Plan 2007-2010: Promoting Effective Government, Trinidad et Tobago.
464 En Angleterre et au Pays de Galles, par exemple, les *Crime and Disorder Partnerships* mis sur pied au niveau local sont perçus comme un facteur essentiel dans le développement d'une relation de confiance entre policiers et communauté. Cette confiance du public est, depuis le début de 2009, un nouvel objectif prioritaire pour la police.
465 Pour une revue de ces tendances au Royaume-Uni, voir Laycock, G. et Tilley, N. (1995). *Policing And Neighbourhood Watch: Strategic Issues*. HMSO, London, UK.
466 Les CPF sont des corps constitués qui informent la police des priorités et besoins des quartiers, évaluent son action policière et veillent à sa responsabilisation devant les collectivités locales. Consulter la page : http://www.saps.gov.za/saps_profile/strategic_framework/strategic_plan/2005_2010/strategic_plan_2005_2010.pdf
467 Les comités de liaison police-citoyens sont à l'œuvre à San Ignacio, Corozal, Orange Walk, Punta Gorda, Dangriga et Independence.
468 Brodeur J-P, Mulone M., Ocqueteau, F. et Sagant, V. (2009). *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*. Montréal: CIPC.

La bonne gouvernance dans le domaine de la prévention et de la sécurité repose donc assez largement sur la légitimité des institutions, au premier rang desquelles se situent les acteurs du système pénal. Cependant, ce cadre institutionnel public connaît une forte évolution et un nombre croissant d'intervenants privés occupent le champ de la sécurité soulevant de nouvelles questions de réglementation et d'encadrement de leurs activités.

4. La réglementation des activités privées de sécurité

4.1. Un secteur en forte expansion

Le secteur sécuritaire privé a connu une forte croissance dans le monde, surtout dans les pays en développement[469]. En Afrique et en Amérique latine, le recours croissant aux forces de sécurité privées entraîne une importante inégalité face à l'insécurité. En 2009, la Commission internationale contre l'impunité au Guatemala a évalué à près de 82 000 le nombre d'agents de sécurité privés, non réglementés pour la plupart et tous armés, alors que le pays compte 12 000 militaires de l'armée nationale et 19 000 policiers des services publics[470]. Par ailleurs, les frontières entre services de sécurité publics et privés sont brouillées car de nombreux agents publics travaillent également pour des compagnies privées. Ainsi, en 2000, 70 % des agents de police du Brésil auraient travaillé, hors de leurs heures de service, comme gardiens de sécurité privés[471].

Les pays en développement qui affichent des taux relativement bas de criminalité et de violence, mais qui enregistrent une forte croissance de leur classe moyenne urbaine, comme l'Inde et la Chine, connaissent aussi une expansion de l'industrie sécuritaire privée. En 2008, on estimait le nombre d'agences de sécurité privées en Inde à environ 10 000 personnes, employant 5 millions de travailleurs[472].

Les pays d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord ont également vu se développer de nouveaux modèles de gouvernance de la sécurité en partenariat avec le secteur privé, se traduisant par l'octroi de contrats de services de patrouille et d'enquête[473].

Les normes d'intervention et de responsabilisation des services de sécurité privés soulèvent également des inquiétudes. L'usage de moyens coercitifs, dont des armes à feu, et la faiblesse de la formation et de l'encadrement des agents privés constituent des sujets de préoccupation dans tous les pays concernés. D'autres inquiétudes sont plus directement liées aux spécificités du pays comme en Afghanistan où la responsabilité pénale des agents ne serait pas établie. En Europe de l'Est et en Chine[474], le flou dans la distinction entre intervention policière publique et privée – en faveur d'intérêts privés plutôt que publics crée également des problèmes. Ailleurs, des anciens combattants sont recrutés dans la police sans avoir suivi les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration. Enfin, la corruption et l'extorsion sont constatées dans de nombreuses régions, notamment en Europe de l'Est et au Japon[475].

Néanmoins, là où les capacités locales de sécurité sont limitées et où la corruption et la brutalité passées ont retiré toute légitimité aux forces de police étatiques, les services de sécurité privée demeurent peut-être le seul recours envisageable[476].

4.2 Le développement de la réglementation

L'encadrement des services de sécurité privée repose dans de nombreux pays (voir tableau) sur des législations visant à mieux identifier les compagnies et leurs employés (inscription à des registres, délivrance de documents d'identification ou de permis…), à réglementer l'usage des armes, à accroître la formation et à garantir les modalités de responsabilité des sociétés et des agents (responsabilité financière, civile, pénale…). Par ailleurs, l'accent est également mis sur l'apparence des agents privés qui ne doivent pas être confondus avec les agents des services publics. Enfin, des organismes de contrôle chargés de superviser l'industrie privée de la sécurité ont également été créés (voir ci-dessous).

469 Voir notre Rapport international 2008, page 201.

470 O'Connor A. (2009). *Poorly paid sentries often turn to crime. Guards in Guatemala: Protection and Threat. Washington Post* du 24.04.2009.

471 Prillaman W. C. (2003). *Crime, Democracy and Development in Latin America.* Washington: CSIS.

472 Chakrabarti S. (2008). *Private security firms for internal security: An idea whose time has come.* South Asia Monitor, 26 Juin. Consulter la page: http://www.southasiamonitor.org/2008/June/news/26wsa1.shtml (Dernière consultation: 23/07/09).

473 Johnston, L. et Shearing, C. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice.* Routledge: London.

474 On s'inquiète surtout de l'émergence, depuis la dissolution de la police d'État de type soviétique, de services de police quasi privés en Europe de l'Est, tels le Service de protection de l'État (Ukraine) et le Département de protection policière (Géorgie). Bien que propriété de l'État, ces agences fonctionnent comme des firmes privées exécutant des contrats de sécurité (protection des intérêts privés plutôt que publics) et détiennent le monopole de la prestation de services, du droit de port d'arme et de la fixation des tarifs. Les conseillers en matière de police au sein de la délégation de la Commission européenne en Géorgie ont fortement recommandé de supprimer ce département, peut-être par la privatisation. La Compagnie de services de sécurité de Chine est également détenue et gérée par l'État, mais offre ses services par voie de contrat. En 2008, une déclaration publique (Arrêté sur la gestion des services de sécurité) laisse espérer que l'État adoptera une approche de non-intervention plus rigoureuse dans la gouvernance de ce service. Consulter Hiscock, D. (2006). *The Commercialisation of Post-Soviet Private Security.* Dans Alan Bryden et Marina Caparini (eds), *Private Actors and Security Governance.* (New Brunswick: Transaction Publishers); Grabosky P., Zhong L. Y. (2009). *The Pluralization of Policing and the Rise of Private Policing in China.* (Canberra: ARC Centre of Excellence in Policing and Security).

475 DCAF (2008). *Abstracts of Japanese Legislation Related to Private Security.* Disponible sur la page: http://www.privatesecurityregulation.net/files/Microsoft%20Word%20-%20JapaneseLaws_0.pdf (Dernière consultation : 22/07/09).

476 Dupont, Grabosky et Shearing (2003). *The Governance of Security in Weak and Failing States.* Criminal Justice, Vol. 3(4). Pp. 331-349.

Certains pays ont réglementé les pratiques de ces sociétés comme des entreprises commerciales (Allemagne, Autriche, République tchèque, Géorgie), complétant la réglementation par des dispositions concernant l'usage d'armes à feu ou les critères de recrutement. D'autres pays ont légiféré de façon spécifique pour réglementer ce secteur (*Private Security Regulatory Act 2001* d'Afrique du Sud – créant l'Autorité réglementaire sud-africaine de l'industrie sécuritaire privée; Loi sur les activités privées de protection et d'investigation, Fédération de Russie, 1992[477]; Loi sur l'industrie de la sécurité 1976, Corée du Sud[478]). La France a également créé un organisme pour faire la promotion des bonnes pratiques et des directives en matière d'éthique professionnelle au sein de ce secteur (Commission nationale de déontologie de la sécurité)[479].

Législation réglementant l'industrie privée de la sécurité[480]

Pays	Année	
Afrique		
Afrique du Sud	2001	Loi de réglementation de l'offre de sécurité privée. Création de l'Autorité réglementaire de l'industrie sécuritaire privée
Angola	1992	Loi du 31 sur les firmes de sécurité privées
Burkina Faso	1997	Décret sur les firmes de sécurité privées
Cameroun	1997	Loi sur les services de protection privés
Île Maurice	2004	Loi sur les services de sécurité privés
Kenya	2004	Loi sur la Sécurité privée
Mozambique	1990	Décret sur les entreprises de sécurité privées
Namibie	2002	Loi sur les agents et les entreprises de sécurité
Nigéria	1986	Loi sur les agences de protection privées
République démocratique du Congo	1998	Arrêtés sur les entreprises de sécurité privées
Sénégal	2003	Décret sur les agences de protection, surveillance et transport de liquidités privées
Zimbabwe	1978	Loi sur les enquêteurs et agents de sécurité privés
Europe de l'Est		
Croatie	2003	Loi sur la sécurité privée
Hongrie	1998	Loi sur les services de sécurité et d'investigation privés
Kosovo	2008	Projet de loi sur les firmes de sécurité privées
Macédoine	1999	Loi sur les services de sécurité privés
Moldavie	2003	Loi sur les activités de sécurité et d'investigation privées
Pologne	2001	Loi sur les services d'enquête privés
Roumanie	2003	Loi sur les services de sécurité et de protection privés
Russie	1992	Loi sur la protection privée et les activités d'investigation dans la Fédération de Russie (doit être modifiée en 2010)
Slovaquie	2005	Loi sur les conditions d'exercice des services de sécurité privés
Slovénie	2003	Loi sur les services de sécurité privés
Ukraine	2008 2006	Loi sur les services d'investigation privés Loi sur les activités du secteur sécuritaire privé

477 Devait être modifiée en janvier 2010 afin d'inclure les critères de sélection, les procédures d'octroi de permis et la responsabilité criminelle.

478 Lee C. M. (2008). *A Comparative Study on the Regulation of Private Security in the United States and South Korea.* Journal of Applied Security Research, 3,2. Pp. 157-170.

479 Tous les États de l'Union européenne ont des lois spécifiques réglementant le secteur privé de la sécurité – CoESS (2004) *Panorama de l'industrie de la sécurité privée dans les 25 États membres de l'Union européenne*. Confédération européenne des services de sécurité. Disponible sur le site de la CoESS : http://www.coess.org/pdf/panorama1.pdf; http://www.coess.org/pdf/panorama2.pdf; http://www.coess.org/pdf/panorama3.pdf. Résumé en français : http://www.coess.org/pdf/panoramic_overview_conclusion-fr.pdf. Consulter aussi Born, H., Caparini, M., Cole, E. (2006). *Regulating Private Security Companies in Europe: Status and Prospects.* Genève, Conseil de l'Europe. Disponible à : http://www.privatesecurityregulation.net/psmc-regulation-database.

480 Repose largement sur les informations recueillies par le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, à Genève, avec le soutien du ministère suisse des Affaires étrangères. Plus d'information sur le site http://www.privatesecurityregulation.net/pmsc-regulation-database.

Amérique du Sud et centrale		
Argentine	1999	Ley 12.297 – *Seguridad Privada en la Provincia*[483]
Brésil	1983	Le ministère de la Justice a la responsabilité légale de réglementer l'industrie privée de la sécurité, responsabilité déléguée à la police fédérale qui s'est vue reconfirmée dans son rôle par la loi en 1995[484]
Bélize	2002	Loi sur les services d'enquête et de sécurité privés[485]
Chili	1981	Loi réglementant les activités des gardes de sécurité privés
Colombie	2002	Décret réglementant les entreprises de sécurité privées
Costa Rica	2003	Loi sur les services de sécurité privés
Équateur	2003	Loi sur les services de protection et de sécurité privés
Guatemala	2003	Projet de loi sur les services d'enquête et de sécurité privés
Honduras	1998	Loi sur la police nationale et les services de sécurité privés
Mexique	2009	Loi fédérale sur la Sécurité privée (*Ley Federal de Seguridad Privada*)[482]
Panama	1992	Décret sur les entreprises de sécurité privées
Paraguay	2007	Projet de loi sur les services de sécurité privés
Pérou	2006	Loi sur la sécurité privée
Salvador	1994	Décret 818 donnant à la police le pouvoir de « surveiller et superviser tous les mécanismes pouvant émerger de la société civile[481] »
Uruguay	1999	Décret sur les services de sécurité privés
Venezuela	2004	Directives du ministère de la Défense concernant le Registre des firmes de sécurité privées

Amérique du Nord		
Canada	2005-2008	De nouvelles lois ont été adoptées depuis 2008 : Alberta – Loi sur les services de sécurité et d'investigation 2008; Colombie-Britannique – Loi sur les services de sécurité 2008; Ontario – Loi sur les détectives et agents de sécurité privés 2008; Nouvelle-Écosse – en processus de révision de sa loi actuelle sur les détectives et gardes de sécurité privés. D'autres pièces législatives ont été adoptées récemment : Nouveau-Brunswick – Loi sur les détectives et agents de sécurité privés 2007; Manitoba – Loi sur les détectives et gardes de sécurité privés 2005; Québec – Loi sur la sécurité privée 2006.

Asie		
Inde	2005	Loi réglementaire des agences de sécurité privées

481 En plus d'exiger la certification et la formation (via l'École nationale de Sécurité publique) des effectifs, cette loi instaure l'obligation d'un dépôt de garantie pour couvrir d'éventuels dommages. Call, C. T. (2000). *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

482 Outre l'obligation de formation et de certification (dossier criminel et dossier d'emploi auprès d'autres organisations ou agences de sécurité) que crée cette loi, elle restreint la possibilité d'occuper un poste ou une fonction relevant de l'État tout en travaillant pour une firme de sécurité privée et encourage la coopération entre services de sécurité privés et étatiques. Le Secrétariat national de la Sécurité publique est l'autorité suprême avec pouvoir de retrait et de renouvellement de certification auprès du Registre national des entreprises de sécurité privées. Santamaria Andrade, Ernesto Emiliano (2009) Seguridad Privada, ¿bajo control? Mexico. Procedimientos Policiales International: Seguridad Privada. Entrée le 19/04/2009 (dernière consultation: 09/07/2009). Consulter la page: http://procedimientospolicialesseguriprivada.blogspot.com/2009_04_01_archive.html

483 Cette loi entend régler les problèmes relatifs à l'intervention du secteur sécuritaire privé dans les conflits politiques, syndicaux ou religieux, dans le profilage racial ou autre, et dans la protection des données. Elle réglemente également les critères d'embauche et la formation des effectifs, de même que la coopération avec la police (en cas d'urgence ou de catastrophe tout particulièrement).

484 Pour être certifié, il faut avoir la citoyenneté brésilienne et un capital de financement de 110 000 reales. Il faut aussi suivre une formation dispensée par un programme autorisé par le gouvernement. Lora, Cristian, Morales, Gabriel (2004). *Argentina sitiada por fuerzas de seguridad privada*. Consulter la page: http://www.rebelion.org/noticias/2004/8/3869.pdf (dernière consultation: 09/07/2009).

485 Le Belize a également mis sur pied un registre de toutes les firmes de sécurité et d'enquête privées, et renforcé sa réglementation en matière d'acquisition d'armes à feu par les professionnels de la sécurité. Ce sont les entreprises, pas les individus, qui sont tenues responsables de l'usage de ces armes, qui, de plus, sont enregistrées à son nom.

Malgré tout, les exigences réglementaires peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre. Ainsi, une heure de formation est requise au Texas (États-Unis), 32 heures en France et 300 heures en Pologne. Plus généralement, le **respect de cette réglementation** peut s'avérer difficile à obtenir dans des pays où les ressources de l'État sont déjà limitées. Enfin, **des relations trop étroites entre police et agences de sécurité privées restreignent la capacité des autorités policières à réglementer le secteur sécuritaire privé**. Certaines lois actuelles n'ont pas réussi à garantir suffisamment la séparation entre secteurs public et privé. Des liens informels peuvent concourir à l'obtention de contrats, contribuer à la corruption et assurer l'immunité en matière d'application des normes réglementaires et de poursuites judiciaires[486] (voir également la contribution Défis de la bonne gouvernance en matière de sécurité dans le contexte africain – pour discussion à venir sur la réglementation de la sécurité privée en Afrique).

À l'inverse, dans plusieurs pays d'Amérique latine et en Inde, **la réglementation très rigoureuse a été accusée de décourager la certification et de favoriser le développement d'un secteur sécuritaire privé illégal** qui contourne les règles et les « coûteux » critères qu'elle impose[487].

Face à l'hétérogénéité des normes existantes, les organisations internationales, certains gouvernements fédéraux et des associations d'agences de sécurité privées ont recommandé une **harmonisation législative des normes relatives à la sécurité privée**. L'harmonisation vise également à assurer les conditions de concurrence entre les compagnies de sécurité privées homologuées et celles opérant dans un environnement réglementaire peu contraignant.

Le Conseil de l'Europe[488] et les associations professionnelles de l'industrie de la sécurité ont appelé à l'harmonisation des lois réglementant l'industrie sécuritaire privée dans toute l'Union européenne[489] (voir également l'encadré). La Commission européenne en évaluera le potentiel en décembre 2010.

De **nombreuses réformes des réglementations provinciales dans les États fédéraux**, tels le Canada (surtout depuis 2008)[491] et l'Australie (entre 2003-2005)[492] tendent également vers l'harmonisation, bien que d'importants écarts quant aux critères de certification subsistent encore d'une province à l'autre. D'autres États fédéraux, comme l'Inde (depuis 2005) et, plus récemment, le Mexique (2009), ont préféré adopter un cadre législatif fédéral. En Inde, cependant, seulement sept États avaient adopté des lois dans ce cadre en décembre 2008, et près de 80 % de l'industrie y est encore considérée comme non réglementée[493].

Recommandations du Conseil de l'Europe pour l'adoption de standards minimum dans la réglementation du secteur privé de la sécurité[490]

Plusieurs de ces recommandations soulignent le besoin de coopération entre secteurs public et privé, mais aussi d'une séparation claire des fonctions de chacun. Elles mettent l'accent sur l'autorisation initiale, la certification périodique et l'inspection régulière des agences de sécurité privées par les autorités publiques, à l'échelon approprié. Elles font la promotion de standards « planchers », dont, tout particulièrement :

- l'obligation pour le personnel de porter un uniforme distinct de celui de la police;
- l'obligation de détenir et de porter les papiers d'identité requis;
- l'obligation de posséder ou de suivre une formation comportant :
  - une compréhension de base des lois pénales,
  - la connaissance des techniques de surveillance et de sécurité,
  - la connaissance des droits, obligations et responsabilités du personnel,
  - la connaissance des comportements appropriés dans les rapports avec le public.

Elles encouragent également l'industrie à adopter et appliquer ses propres règlements.

486 Berg J. (2007). *The Accountability of South Africa's Private Security Industry. Mechanisms of control and challenges to effective oversight*. Newland: Open Society Foundation.

487 Wood, J. et Cardia, N. (2006). Brazil. Dans Jones, T., Newburn, T. (eds) (2006) *Plural Policing: A comparative perspective*. New York: Routledge Call C. (2000), *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

488 En juin 2002, le Conseil a adopté une recommandation spécifiant que les autorités nationales des pays membres, responsables du secteur privé de la sécurité, doivent coopérer davantage à l'avenir, surtout en matière de traitement de l'information.

489 Le Sommet européen de la sécurité privée 2008 a diffusé un communiqué de presse appelant à une rapide réglementation de ce secteur en Europe. CoESS (2008) " *Industry calls on Europe to recognize growing role of private security and create an integrated policy framework*. Communiqué de presse. Disponible à : http://www.coess.eu/conf2008/1_PR_CoESS_Private_Security_Summit.pdf (dernière consultation : 26/06/2009).

490 Recommandation No. R (87) 19 sur l'organisation de la prévention de la criminalité.

491 Voir, par exemple, Robertson, B. (2009). *Regulatory update: Private security regs to change in five provinces*. Canadian Security Magazine, juin 2009. Consulter la page : http://www.canadiansecuritymag.com/News/Regulatory-update-Private-security-regs-to-change-in-five-provinces.html (dernière consultation : 15/07/09); Cukier, W., Quigley, T., Susla, J. (2003). *Canadian regulation of private security in an international perspective*. International Journal of the Sociology of Law Vol.31. Pp. 239-265; Taylor-Butts, A. (2004). *Private Security and Public Policing in Canada*. Canadian Centre for Justice Statistics, vol. 24(7).

492 Voir Earle, K., Sarre, R., Prenzler, T. (2007). *Developments in the Australian Security Industry*. Flinders Journal of Law Reform, Vol. 10. Pp. 403-417. Pour plus de détails sur la réglementation, consulter la page : http://www.asial.com.au/Legislationandregulationsyoushouldknowabout.

493 Chakrabarti, S. (2008). *Private security firms for internal security: An idea whose time has come*. South Asia Monitor, 26 Juin. Consulter la page: http://www.southasiamonitor.org/2008/June/news/26wsa1.shtml (dernière consultation : 23/07/2009).

Enfin, une dernière tendance est perceptible dans la réglementation des entreprises de sécurité privée et concerne l'**autorégulation du secteur privé et l'articulation de ses activités avec les services publics**. Aux Etats-Unis, des **ententes de partenariat** pour permettre l'échange d'informations sur l'évolution de la criminalité ont été élaborées (ex. : le réseau de communication COMNET d'Atlanta; le projet Maintien de l'ordre et Sécurité privée, LEAPS, de Dallas; l'association Police et Sécurité privée du comté de Baltimore; le programme de liaison régional Police et Sécurité privée APPL, du Département de police de New York). De telles initiatives ont contribué, semble-t-il, à faciliter les contacts informels et la surveillance policière des activités du secteur privé[494].

Là où la réglementation de l'industrie sécuritaire privée reste faible, les entreprises s'efforcent de renforcer leur crédibilité et leur légitimité dans le cadre d'**associations professionnelles** qui ont contribué à l'amélioration des normes, en rédigeant notamment des codes de déontologie professionnelle[495]. Certaines ont fait pression sur leurs gouvernements afin qu'ils d'adoptent une réglementation étatique plus large de nature à protéger les entreprises de sécurité légalement reconnues de la concurrence déloyale des sociétés non réglementées (ASIS, aux États-Unis; ASIAL, en Australie[496]; et le *Security Club*, en République tchèque)[497].

Dans le contexte générale des politiques de sécurité, il faut noter la progression des approches intégrées de la réglementation du secteur privé, combinant réglementation législative, certification, formation et supervision de l'industrie sécuritaire privée, de même que la promotion de l'autoréglementation des entreprises et la coopération avec les services étatiques. Cette approche s'inscrit dans le cadre de la tendance au renforcement des capacités des autres secteurs de la société civile.

5. Élargir le rôle de la société civile dans la prévention de la criminalité

5.1. Des finalités variées

Nous avions mis l'accent dans notre Rapport 2008 sur les modalités d'implication de la société civile en prévention – qui constituent l'une des recommandations clés des principes directeurs onusiens. Deux finalités avaient été soulignées : la participation de la population à la définition des besoins locaux de sécurité, principalement au travers des diagnostics locaux de sécurité et la participation aux mesures elles mêmes de prévention et de sécurité.

Les organismes donateurs prennent de plus en plus conscience de l'importance du contexte local et soutiennent les initiatives qui s'appuient sur les capacités existantes des pays bénéficiaires. Cela est essentiel pour assurer tant l'efficacité que la pérennité des programmes[498]. Dans les pays en développement ou sortant de conflits armés, il est désormais reconnu que le **renforcement des capacités de la société civile à prévenir la criminalité** doit être intégré aux réformes de la sécurité. Par exemple, le *Citizens Security Program* de Trinidad et Tobago, co-financé par la Banque interaméricaine de développement, soutient le renforcement des ONG et le financement des initiatives de petite échelle en matière de prévention de la criminalité[499]. Dans les programmes communautaires de prévention de la violence criminelle au Salvador, des appels d'offres sont lancés auprès des petits organismes intéressés à réaliser des projets dans leurs communautés[500]. Au Brésil, le PRONASCI, programme du gouvernement fédéral (voir chapitre 5), comporte un volet important de renforcement de la société civile et des initiatives issues des collectivités[501].

Là où les institutions publiques sont affaiblies, les organismes issus de la société civile peuvent jouer un rôle central en regroupant et renforçant les capacités des petites organisations communautaires qui travaillent en prévention du crime. Par exemple, la *Crime Prevention Coalition of Nigeria* (CPCN), inspirée de la *Crime Prevention Coalition of America*, travaille avec les écoles, les organismes communautaires et les autorités policières à encourager l'engagement populaire dans la prévention de la criminalité au Nigéria et à réduire la violence et la présence des gangs à l'école par des activités de loisir, d'éducation et de formation de la jeunesse. La Coalition fournit information et formation, et mène des campagnes de sensibilisation auprès du public. De la même façon, *Action for a Safe South Africa* s'efforce de mobiliser l'ensemble de la population pour contrer la criminalité en Afrique du Sud[502]. Dans ce pays, l'engagement du secteur privé en prévention de la

494 Lee, C. M. (2008). *A Comparative Study on the Regulation of Private Security in the United States and South Korea*. Journal of Applied Security Research, 3(2). Pp. 157-170.

495 Par exemple, ASIS International (2004). *Private Security Officer Training and Selection Guidelines*. ASIS GDL PSO 11 2004; Conser James Andrew, Paynich Rebecca, Russell Gregory D. (2005). *Law Enforcement in the United States*. 2nd ed.,Dans Jones & Bartlett, Earle, Karin, Sarre, Rick, Prenzler, Tim (2007). *Developments in the Australian Security Industry*. Flinders Journal of Law Reform, 10. Pp. 403-417; Schmeidl, S. (2008). *Case Study Afghanistan*. Dans Joras, U., Schuster, A. (eds), *Private Security Companies and Local Populations: An Exploratory Study of Afghanistan and Angola*. Bern: Swiss Peace Foundation.

496 L'Association australienne de l'industrie sécuritaire a vigoureusement promu l'harmonisation et développé un code général d'homologation. De plus, elle travaille étroitement avec le gouvernement au sein d'un conseil consultatif indépendant qui a contribué à négocier les amendes sanctionnant les firmes contrevenant à la réglementation. Earle, K., Sarre, R, Prenzler, T. (2007). Developments in the Australian Security Industry, Flinders Journal of Law Reform, 10. Pp. 403-417.

497 Ochmannova, Petra (2009). *The Regulation of Private Military and Security Services in Czech Republic*. Prague: Priv-War.

498 Shaw M. et Dandurand Y. Ed. (2007). *Maximizing the effectiveness of technical assistance in the fields of crime prevention and criminal justice*. Helsinki: HEUNI.

499 Inter-American Bank (2007). *Action on Violence Prevention and Promoting Citizen Security: Summary Report*. IDB: Washington D.C., USA. Version Internet disponible au : http://www.oas.org/csh/english/documents/cp17832e09.doc.

500 Community-Based Crime and Violence Prevention Project in El Salvador, Boletin Informativo, vol. 1(1) – mars 2009.

501 www.mj.gov.br/pronasci.

502 Voir le site *Action for a Safe South Africa*: http://www.safesouthafrica.org.za/index.php?option=com_content&view=article&id=62:2008-06-10-08-35-27&catid=72:newsflash.

criminalité (le programme *Business against Crime*) a été encouragé[503].

Dans les pays développés, les organisations de la société civile s'avèrent parfois mieux en mesure de travailler avec certains des membres les plus marginaux de la société[504]. Au Royaume-Uni par exemple, les *Pupil Referral Units*, instituées par l'État pour travailler auprès des enfants présentant des risques d'exclusion ou déjà exclus du système scolaire, ont été abandonnées au profit de projets gérés par plusieurs associations caritatives (*The Prince's Trust, Barnardo's, Nacro, Rathbone et Kids Company*).

Dans les pays développés aussi bien que dans les pays en développement, les organisations de la société civile jouent un rôle essentiel dans le débat public sur la prévention et à la sécurité. En Amérique latine, elles ont joué un rôle central dans la promotion de la notion même de sécurité citoyenne et ont favorisé le développement d'une perspective davantage axée sur les droits humains[505]. Sur le plan international, elles ont été au cœur de la lutte pour les droits des enfants (voir la contribution Rôle de la société civile dans la promotion de la protection des droits des enfants, à la fin du chapitre 5).

L'accroissement des capacités des collectivités à s'autogérer, à résoudre les problèmes et conflits locaux, et à participer au processus local de prise de décisions est aussi largement encouragé comme stratégie durable de prévention de la criminalité. Ainsi, les initiatives ayant pour objectif d'accroître le capital social et la capacité à résoudre les conflits et les problèmes locaux occupent une place particulière dans les approches d'aménagement et de développement urbain visant à réduire l'exclusion sociale et l'insécurité, comme le démontrent divers projets tels que les Délégués du Médiateur de la République en France[506], le *Projecto Buenos Vecinos*, à Barcelone (Espagne) ou la *South Africa National Strategy* en Afrique du Sud. La Contribution de la sécurité quotidienne, de bas en haut : leçons d'Irlande du Nord de Brian Payne illustre comment une société civile forte a su résoudre pacifiquement les conflits et s'engager davantage dans la prévention à long terme de la criminalité.

5.2. Différentes approches participatives

La décentralisation et la délégation de responsabilités peuvent offrir aux citoyens de nouvelles opportunités de participer aux prises de décision et d'influer directement tant sur la compréhension des problèmes locaux que sur les solutions envisagées. Plusieurs modèles, souvent développés dans un cadre plus large de gouvernance urbaine, comportent un volet « prévention de la criminalité » (voir l'encadré Gouvernance participative et planification budgétaire à Rosario, Argentine).

Budgets participatifs à Rosario, Argentine

En Argentine et au Brésil, les maires élus ont joué un rôle crucial dans le développement des approches locales de prévention, en mettant tout particulièrement l'accent sur la participation active des citoyens au processus local de prises de décision. Se démarquant des autres villes de sa région, Rosario, en Argentine, est gérée, depuis la réforme démocratique, par le parti socialiste, qui poursuit des politiques sociales très différentes de celles que préconisent les autorités provinciales et nationales. Rosario affiche le taux de criminalité le plus bas du pays. Santa Fe, capitale de la même province, signalait en 2007 un taux d'homicides quatre fois plus élevé que celui de Rosario[507].

La réduction des inégalités sociales est la pierre angulaire de la politique de cette ville reconnue pour son approche décentralisée de la gouvernance participative. Soutenue par la Ville de Barcelone (Espagne), Rosario a été divisée en 1996 en six districts, doté chacun d'un bureau de district qui offre et gère les services locaux. La Ville y a instauré une « planification budgétaire participative » qui, sur le modèle de l'approche dite de Porto Alegre (Brésil)[508] utilisée depuis le début des années 1990, associe les citoyens des quartiers aux décisions fixant les priorités de dépenses. 30% du budget discrétionnaire (non consacré aux opérations courantes) est distribué équitablement entre les districts, qui le dépensent en fonction des priorités locales.

Les modèles de *seguridad ciudadana* (sécurité citoyenne) ont été largement influencés par une approche de la violence qui tient compte des sources du conflit et par une ouverture aux approches de médiation et de participation démocratique, tout particulièrement dans la gestion de l'espace public, mais aussi dans l'établissement d'une culture de civilité inclusive permettant, à l'échelon municipal, de régler les conflits par le processus démocratique[509]. Ces approches reposent sur l'hypothèse que la démocratie participative et la bonne gouvernance réduiront la violence.

503 Voir Capobianco, L. (2005). *La participation du secteur privé à la prévention de la criminalité : des enjeux à préciser*. Montréal : CIPC. Pour plus de détails : http://www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_126_1.pdf.
504 CIPC (2008). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives*.
505 González, P. (2003). *Seguridad Ciudadana, Cuadernos de seguridad y defensa 2*. Guatemala : FLACSO.
506 3338 points d'accès locaux dans les quartiers défavorisés, dans toute la France, dès la fin de 2007.
507 Almansi, F. (2009). *Rosario's development. interview with Miguel Lifschitz, mayor of Rosario, Argentina*. Environment and Urbanization, 21. Pp. 19-57.
508 Voir Social Development Notes (mars 2003), *Case Study 2 – Porto Alegre, Brazil: Participatory Approaches in Budgeting and Public Expenditure Management* (Banque Mondiale; Washington D.C., USA); Consulter la page: http://info.worldbank.org/etools/docs/library/205481/Porto%20Alegre_English.pdf.
509 González, P. (2003). *Seguridad Ciudadana, Cuadernos de seguridad y defensa 2*, Guatemala: FLACSO

Dans certains cas, la participation populaire directe risque de favoriser les réponses strictement répressives ou d'exclusion[510]. Les modalités selon lesquelles cette participation est organisée ont un impact important. De simples sondages ou consultations ponctuelles ont plutôt tendance à accroître les réactions punitives, contrairement aux méthodes de concertation visant à impliquer les habitants à toutes les étapes du diagnostic, de la discussion, de l'élaboration des décisions et de leur suivi[511]. **Les méthodes et processus participatifs qui, tout en misant sur l'inclusion et la transformation sociale, évitent de stigmatiser, condamner ou favoriser des réactions punitives d'autodéfense constituent un enjeu important**. C'est ce que reconnaissait en novembre 2008 la conférence « Décentralisation, pouvoir local et droits des femmes : tendances générales de la participation, la représentation et l'accès aux services publics » (voir l'encadré ci-dessous).

Décentralisation, pouvoir local et droits des femmes

Organisée en novembre 2008 par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada et le gouvernement du Mexique, en partenariat avec plusieurs agences de l'ONU, cette conférence a mis en lumière les difficultés des mécanismes participatifs à résoudre les problèmes d'inégalité des sexes et le risque qu'ils renforcent plutôt les inégalités structurelles en écartant les femmes du processus.

Entre autres recommandations, les participants à la conférence préconisaient que les pratiques participatives tiennent compte du cadre juridique et politique, des pratiques traditionnelles et des obstacles structurels et sociaux, incluant la violence politique, qui limitent l'accès et l'influence des femmes dans les lieux de gouvernance décentralisée.

Le succès des approches participatives réside dans leur approche « *bottom-up* » c'est-à-dire « du bas vers le haut ». Les marches exploratoires sur la sécurité des femmes, expérimentées à Toronto et à Montréal, puis en France et en Belgique au cours des années 1980, ont par la suite été adaptées au contexte des villes africaines dans le cadre du programme Villes plus sûres d'ONU-Habitat, et utilisées ailleurs dans le monde, en Pologne, en Angleterre (*Making Safer Places Programme 2002-2005*), en Inde (groupe JAGORI, à Delhi), en Argentine ou en Australie (Queensland)[512].

Les initiatives de prévention incluant les **personnes autochtones** ou élaborées par ces dernières ont démontré leur pérennité. De nombreux débats demeurent sur les modalités de mise en œuvre de ces approches : La participation au processus de décision est-elle pleinement représentative ? Les projets sont-ils transférables sans problème d'un contexte autochtone à l'autre ? La primauté doit-elle être donnée aux droits collectifs ou aux droits individuels, en particulier sur les questions relatives à l'égalité des sexes[513] ? Au-delà de ces questionnements, les capacités des communautés autochtones ont tendance à se renforcer, notamment leur capacité de leadership[514].

L'accent est également mis sur **l'inclusion des jeunes dans les processus de prise de décision** à toutes les étapes d'élaboration et d'application des politiques. Le mouvement *Child Friendly Cities*[515], soutenu par l'UNICEF, le projet *Grandir en ville*, de l'UNESCO[516] et le travail accompli par ONU-HABITAT sur le rôle des enfants et des jeunes dans la gouvernance urbaine[517], ont eu à cet égard une influence marquante parce qu'ils ont su mettre l'accent sur la responsabilité de la société tout entière de garantir les droits des enfants au développement[518]. Ces initiatives ont montré à quel point la participation de la jeunesse est importante pour s'assurer que les droits des enfants sont reconnus et leurs besoins satisfaits. L'UNICEF a publié un guide de participation de la jeunesse (UNICEF 2009 – « *We've Got Something to Say – Promoting Child and Youth Agency: A Facilitator's Guide* »)[519] qui, sur le plan local, peut se traduire par la participation de jeunes aux projets et initiatives communautaires en prévention de la criminalité. Le projet brésilien *Praças da Paz SulAmerica*, par exemple, incite les jeunes, ainsi que la communauté adulte, à transformer

510 Karn, J. (2007). *Narratives Of Neglect: Community, Regeneration And The Governance Of Security*. Willan: Cullompton, UK.
511 *Ibid.* Cooke, B. et Kothari, U. (2001). *Participation: The New Tyranny?* Zed Books : London.
512 Pour quelques exemples, voir ONU-Habitat (2008). Les marches exploratoires sur la sécurité des femmes : une étude comparative internationale. Femmes et villes internationales. Nairobi et Montréal.
513 Capobianco, L. & Shaw M. (2003). *Crime Prevention and Indigenous Communities: Current International Strategies and Programmes*. Montréal, CIPC.
514 Capobianco L. (2006). *Community Safety Partnerships by and with Indigenous People: Trends and Practices Paper*. Montréal, CIPC.
515 Riggio E. (2002). *Child friendly cities: Good governance in the best interests of the child*. Environment and Urbanization, Vol. 14(2). Pp. 45-58. Consulter le site Child Friendly Cities Movement: http://www.childfriendlycities.org/cgi-bin/cfc/main.sql?file=search_simple_result.sql&lunga=Yes&city=48
516 Ce projet de l'UNESCO fait appel à l'énergie, à l'espoir et aux idéaux des jeunes pour évaluer leur propre contexte de vie, définir leurs priorités et susciter le changement. Il outille le gouvernement et appelle à la participation du CRC, d'Habitat Agenda et de l'Agenda 21. Voir pour plus de détails : http://www.unesco.org/most/guic/guicmain.htm.
517 ONU-Habitat (2004). *Youth, Children & Urban Governance*. Policy Dialogue Series No. 2. Nairobi. (Jeunesse, enfance et gouvernance urbaine).
518 Bartlett S. (2005). *Integrating Children's Rights into Municipal Action: A Review of Progress and Lessons Learned*. Children's Environment's Research Group.
519 UNICEF (2008). *We've Got Something to Say - Promoting Child and Youth Agency: A Facilitator's Guide – Manual for programming*. UNICEF. En anglais seulement. Disponible: http://www.unicef.org/adolescence/cypguide/files/Weve_Got_Something_To_Say_Facilitators_Guide.pdf

les espaces publics en oasis de coexistence pacifique[520]. La participation de la jeunesse est également promue à l'échelle internationale par des projets tel le *Glocal Youth Parliament*, un programme d'envergure mondiale visant à créer un réseau de jeunes des villes, en partenariat avec les gouvernements et organismes locaux, les institutions internationales et le secteur privé, réseau qui permettrait d'intégrer le point de vue des jeunes dans les processus d'amélioration de la qualité de vie urbaine[521]. ONU-HABITAT et le CIPC a publié à cet effet un manuel, le *Youth Resource Guide*, qui répertorie les ressources participatives gérées par les jeunes[522].

En conclusion, il faut à nouveau souligner combien le domaine de la bonne gouvernance est vaste et essentiel à l'action en prévention de la criminalité et en sécurité quotidienne au sens où nous les avons définies. La qualité de la gouvernance est essentielle à la **pertinence des actions** en prévention et sécurité car elle permet de s'assurer qu'elles répondent bien aux besoins et disposent des ressources nécessaires. Le diagnostic des problèmes, le recensement des partenaires susceptibles de pouvoir intervenir, la mobilisation des échelons de proximité sont autant d'éléments permettant de définir ces besoins. Par ailleurs, la qualité de la gouvernance est garante de la prise en compte des différents points de vue des acteurs (gouvernements et institutions des différents échelons territoriaux, secteur privé, organismes communautaires etc…) et des différentes composantes de la « communauté » (population concernée).

En second lieu, la qualité de la gouvernance est essentielle à la **finalité des actions** en prévention et sécurité au sens où nous l'avons définie autour des valeurs de démocratie d'humanisme et d'inclusion. Pour parvenir à améliorer le « vivre ensemble » et la qualité de vie, et non exclusivement réduire la criminalité, il est nécessaire de prendre en compte les besoins et aspirations de toutes les composantes de la population, y compris des personnes les plus marginalisées.

Les enjeux de la bonne gouvernance et la capacité de mettre en place des dispositifs, mesures ou méthodes favorisant cette bonne gouvernance varient considérablement selon les pays, mais aussi d'une localité à une autre et dans le temps. La situation des territoires sortant de crise ou de guerre, des États institutionnellement faibles ou au contraire autoritaires, des collectivités démunies fait l'objet de plus en plus d'attention internationale. Envisager le développement, la reconstruction ou le rétablissement de la paix sur un territoire en intégrant une réflexion sur les modalités de gouvernance ne peut que favoriser les approches en prévention et sécurité en mettant l'accent sur les ressources existants au sein de la population et non sur les seules institutions étatiques.

Contribution

Prévenir efficacement la criminalité sur le plan local : pourquoi il importe de comprendre la diversité des modalités de gouvernance municipale

Peter Homel, *Australian Institute of Criminology*

Depuis plus d'un quart de siècle, le raisonnement qui prévaut en matière de prévention locale de la criminalité est le suivant : puisque la criminalité qui a un impact immédiat sur la communauté est avant tout locale (crime contre la propriété, comportement antisocial, vandalisme, etc.), la cible prioritaire de toute action préventive doit aussi être locale.

En pratique, cela signifie que ceux qui font la promotion de la prévention de la criminalité se sont généralement tournés vers les gouvernements municipaux comme principal centre de coordination des interventions locales de prévention. C'est qu'on présume que les autorités municipales sont les mieux placées pour comprendre et refléter les besoins et problèmes particuliers de leurs collectivités, et sont donc le plus à même de concevoir ou d'exécuter les interventions préventives les plus appropriées.

Dans certains pays, tels le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande, ce raisonnement s'est traduit par des mesures législatives de portée nationale visant à soutenir l'action locale de prévention de la criminalité (ex. : le *Crime and Disorder Act 1998*, au Royaume-Uni). Aux États-Unis, au Canada, en Australie et dans certains pays d'Europe et d'Amérique du Sud, on a intégré cette approche comme stratégie permettant de répondre au mieux aux problèmes locaux. Là où ce principe est appliqué, les initiatives de prévention, organisées et réalisées localement, reflètent tout simplement le fait que les politiques pertinentes et les services nécessaires sont sous le contrôle plus direct des autorités locales ou régionales plutôt que du gouvernement central. Autrement dit, la façon dont on organise les actions de prévention de la criminalité est fonction des modalités de gouvernance locales en vigueur.

520 Voir le site de l'Instituto Sou da Paz, engagé dans la mise en œuvre du projet : http://soudapaz.org/en/WhatWeDo.aspx?language=en-US.
521 Voir le site de Global Youth : http://www.glocalyouth.org/news/?id=268&id_p=314&lng=en.
522 ONU-Habitat, CIPC (2010) Youth Resource Guide. Participate in safer Cities. Nairobi, Montreal.

Le développement des interventions en prévention locale de la criminalité au début des années 1980 en France en est un bon exemple. C'est à cette époque qu'a émergé le modèle de prévention locale de la criminalité, dit de Bonnemaison, qui sera ensuite repris un peu partout dans le monde. Gilbert Bonnemaison, député à l'Assemblée nationale française et maire d'une petite ville à proximité de Paris, est généralement reconnu comme l'architecte de la première approche se focalisant carrément sur le rôle central des autorités locales dans la prévention de la criminalité. Le modèle Bonnemaison est issu des travaux d'un comité dont il assurait la présidence et qui regroupait les maires des villes et cités du territoire français, ainsi que des représentants des principales agences nationales. Le rapport final du comité[523] s'articule sur trois thèmes : solidarité, intégration, localité. Le modèle Bonnemaison souligne que les stratégies de prévention doivent avoir pour objectif de traiter les problèmes vécus par les membres insatisfaits de la communauté (ex. : jeunes, immigrants, chômeurs, etc.) en tentant de mieux les intégrer à leur communauté immédiate et, ce faisant, de réduire le risque qu'ils versent dans la criminalité .

Les modalités de gouvernance du modèle Bonnemaison comprennent un conseil national pour la prévention de la criminalité, comptant 80 membres et présidé par le premier ministre, des conseils départementaux de prévention de la criminalité qui agissent à l'échelon régional, et, sur le plan local, toutes les cités et grandes villes ont été invitées à mettre sur pied leur conseil local de prévention de la criminalité[525]. L'organisation de l'activité locale de prévention résulte de l'élaboration de plans détaillés qui ont mis l'accent sur le recours aux agences et institutions, telles que les écoles, les autorités en matière de logement et d'emploi, et les services de soutien aux jeunes, pour travailler à la prévention du crime avec la police et d'autres groupes. L'action de prévention était financée au moyen de multiples ententes contractuelles entre le gouvernement national et les comités locaux de prévention de la criminalité, qui incorporaient le principe d'une étroite coopération inter-agences.

Le modèle Bonnemaison est devenu rapidement un prototype, quoique flexible et adaptable, pour les actions locales de prévention de la criminalité un peu partout sur la planète. Les approches de prévention spécifiques développées au cours des décennies suivantes au Canada, en Australie en Nouvelle-Zélande et dans certaines régions d'Europe, comme l'Allemagne et l'Irlande[526], montrent une évidente parenté avec ce modèle.

On en trouve également des échos dans l'approche de prévention mise de l'avant, aux États-Unis, par la Conférence nationale des maires, la Ligue nationale des villes et, plus directement, le Conseil national de prévention du crime, ainsi que dans la création, au Royaume-Uni, des *Local Crime and Disorder Reduction Partnerships* et du Programme national de réduction de la criminalité[527]. Plus récemment, des éléments du modèle ont été adoptés ailleurs, comme le démontre la nouvelle approche de prévention de la criminalité au Mexique[528].

Dans la pratique, on note dans l'ensemble du monde une extrême variété d'initiatives de prévention s'appuyant sur de solides relations avec les gouvernements locaux et sur leur soutien réel[529]. Les raisons d'une telle diversité sont, elles aussi, fort variées et complexes, mais le facteur le plus important semble être les différences fonctionnelles dans l'exercice des pouvoirs et responsabilités par les autorités municipales. On peut analyser la chose de multiples façons, mais la conclusion reste la même : les modalités de gouvernance locale en prévention de la criminalité doivent refléter adéquatement l'ensemble du contexte social, économique et politique dans lequel elles interviennent.

Les gouvernements municipaux de la planète sont loin d'avoir tous le même degré de responsabilités, de pouvoirs et d'accès aux ressources. Que la municipalité soit située dans un pays développé ou en développement n'est pas déterminant ici. En effet, la France, le Canada, les États-Unis, l'Inde, l'Allemagne, l'Italie, le Brésil, l'Argentine, le Mexique,

---

523 Bonnemaison, Gilbert (1982). *Face à la délinquance: Prévention, répression, solidarité - Rapport au Premier ministre*. Paris: Premier ministre: Documentation française.

524 Crawford, A. (1998). *Community Safety Partnerships: Managerialist tensions and threats.* Criminal Justice Matters, 33. Pp. 4-5.

525 Sutton A, Cherney A, White R. (2008). *Crime prevention: principles, perspectives and practices.* Melbourne: Cambridge University Press.

526 Homel P. (2009). *Lessons for Canadian crime prevention from recent international experience*. Institute for the Prevention of Crime Review, Vol. 3. Pp. 13-39.

527 Homel, P., Nutley, S., Tilley, N. et Webb, B. (2004). *Investing to deliver. Reviewing the implementation of the UK Crime Reduction Programme.* Home Office Research Study no. 281. London: Home Office.

528 Ministère mexicain de la Sécurité publique (1998), *Nuevo Modelo Policial*. Gouvernement de la République mexicaine.

529 Hope, T. (1995). *Community crime prevention.* Dans Tonry, M. et Farrington, D.P. (eds), *Building a safer society. Strategic approaches to crime prevention.* Chicago: the University of Chicago Press. Pp. 21-90; Sherman, L., Farrington, D., Welsh, B. et Layton McKenzie, D. (2002). *Evidence-based crime prevention.* London: Routledge; Sutton A., Cherney A. & White R. (2008). *Crime prevention: principles, perspectives and practices.* Melbourne: Cambridge University Press.

l'Indonésie, la Malaisie et l'Australie sont des exemples d'États organisés selon une forme ou une autre de système fédératif. Autrement dit, ces pays ont un gouvernement national, mais sont, constitutionnellement, des confédérations d'États ou de provinces qui conservent une certaine compétence sur les facteurs humains, sociaux et économiques, incluant un pouvoir de taxation. Le niveau municipal représente effectivement, dans ces pays, le troisième tiers de gouvernement.

Normalement, dans les pays fédéraux, les gouvernements municipaux ont un certain pouvoir de taxation, mais leurs capacités et responsabilités en matière de prestation de services varient considérablement. Aux États-Unis, par exemple, les autorités municipales ont généralement d'importantes responsabilités en matière de police, de justice, d'éducation, de logement et de services de santé, alors qu'en Australie, la responsabilité de ces services relève du gouvernement de l'État, soit le deuxième niveau de gouvernement.

L'autre modèle courant de gouvernement est le modèle unitaire. C'est un système où les pouvoirs des différents corps constituants de la nation sont conférés au gouvernement national. Le Royaume-Uni, le Japon, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et la Russie sont des États unitaires. On peut également considérer la Chine comme un État unitaire, même si la complexité des systèmes de gouvernance chinois évoque davantage une hybridation entre systèmes unitaire et fédéral. Israël aussi a sa propre version du système unitaire. Dans tous les systèmes unitaires, les gouvernements municipaux sont considérés comme second niveau de gouvernement, mais, encore une fois, leur degré de responsabilités, de pouvoirs et d'accès aux ressources diffère sensiblement. Ainsi, au Royaume-Uni, les gouvernements locaux s'occupent d'éducation mais pas de services de santé, alors qu'ils ont la responsabilité d'une foule de services à portée sociale. Parallèlement, les services de police, organisés au niveau régional et bénéficiant d'une certaine autonomie à l'égard du gouvernement central, n'ont, hors des structures désignées à cet effet, que peu de liens avec les gouvernements locaux. En Nouvelle-Zélande et en Australie, les gouvernements locaux ont, par contraste, très peu de responsabilités directes dans la prestation de services aux personnes et de services sociaux, et n'exercent qu'un contrôle très limité sur les questions économiques d'importance.

Il est essentiel de comprendre comment l'organisation, les pouvoirs et les responsabilités des gouvernements municipaux varient en fonction des différents types de gouvernement si l'on veut comprendre comment s'y prendre pour implanter, partout dans le monde, les formes appropriées de modalités de gouvernance en prévention de la criminalité. Cela permet également de comprendre pourquoi des actions de prévention similaires, soigneusement mises au point, ciblant systématiquement les problèmes des communautés locales et réalisées sous l'autorité d'un gouvernement municipal, connaissent parfois plus de succès sous un régime que sous un autre, indépendamment du niveau général de développement national ou des ressources disponibles. Cela explique aussi pourquoi le modèle Bonnemaison original, né dans un système de type fédéral, exige d'importantes modifications dès qu'on veut l'appliquer dans des pays où s'exercent d'autres types d'organisation de la gouvernance, ou pourquoi certaines tentatives d'implantation du modèle ont échoué même lorsqu'elles étaient introduites dans un système fédéral, comme en Afrique du Sud dans les années 1990[530].

La prévention de la criminalité est une entreprise très sophistiquée de gestion partagée. Le processus de développement et de fonctionnement des modalités de gestion optimale pour n'importe quelle entreprise est connu sous le nom de gouvernance, et assurer une bonne gouvernance est une condition essentielle pour implanter avec succès des programmes efficaces de prévention de la criminalité. Pour inscrire le gouvernement municipal correctement dans cette démarche, il faut comprendre où cela est possible et où ça ne l'est pas.

530 Voir aussi Sutton A., Cherney A. et White, R. (2008). *Crime prevention: principles, perspectives and practices*. Melbourne: Cambridge University Press.

Contribution

Sécurité quotidienne de bas en haut : les leçons de l'Irlande du Nord

Brian Payne, Université Queens, Belfast

Au cours des dernières années, nous avons été témoins d'une évolution des pratiques de lutte contre la criminalité, qui sont passées du strict contrôle policier à l'organisation de la sécurité commune, et, plus globalement, du gouvernement à la gouvernance[531]. On ne peut plus concevoir la sécurité des espaces publics comme relevant de la responsabilité exclusive des autorités publiques[532]. Ce changement de perspective a émergé principalement du débat sur le rôle de la société civile dans le développement de politiques locales de sécurité et de lutte contre la criminalité[533], et de nombreux partenariats en prévention et réduction de la criminalité, institués sur le principe que « la mobilisation des connaissances et des expertises locales est le fondement du développement de formes justes et démocratiques de gouvernance de la sécurité[534] ». Au Royaume-Uni, cette vision politique a replacé la sécurité quotidienne au cœur du rôle structurant des autorités locales, mais dans une version dite « de haut en bas », très encadrée et très orientée par la tendance majoritaire de lutte pour la réduction du désordre et de la criminalité[535].

En Irlande du Nord, près de trente ans de conflit violent ont mené à des relations, entre la société civile et l'État, tout à fait différentes de ce qui s'est vécu ailleurs en Grande-Bretagne. Ce conflit, qui a coûté la vie à plus de 3000 personnes, opposait l'État – l'armée britannique, les troupes régulières locales, la police, les cours de justice et le système carcéral – aux groupes armés républicains, principalement l'IRA et les groupes armés loyalistes[536]. Déjà forte d'une longue histoire de société civile proactive et de collectivités hautement politisées, l'Irlande du Nord a été, du fait de ce conflit, partiellement préservée de l'érosion généralisée de la « communauté »[537]. Le système judiciaire, instrumentalisé comme outil contre-insurrectionnel, a vite été perçu comme un « combattant ennemi » par de larges segments de la société nord-irlandaise. La « crise de légitimité » qui en a résulté[538] a créé un vide judiciaire rapidement comblé, et pour de nombreuses années, par une gestion paramilitaire du maintien de l'ordre et, plus tard, par la mise en œuvre de projets communautaires de justice réparatrice, qui ont assuré le retour au droit et à la justice en offrant des solutions de rechange légales et non violentes aux attaques répressives des groupes paramilitaires[539].

Depuis la déclaration de cessez-le-feu par l'Armée républicaine irlandaise (IRA), en août 1994, jusqu'au début du partage du pouvoir par délégation de compétences gouvernementales, la société nord-irlandaise a poursuivi sa graduelle mais remarquable transition de la guerre à la paix. Au centre du processus, s'inscrivent les mesures qui ont été prises pour réformer le système pénal afin de le rendre responsable et acceptable par tous les segments de la société, pour encourager la participation de la communauté et pour répondre aux besoins et préoccupations des collectivités[540]. Cela a pu être réalisé grâce, entre autres, au développement de partenariats entre le Service de police d'Irlande du Nord et les projets communautaires de justice réparatrice. Entretenir de bonnes relations avec les projets de justice réparatrice a permis aux forces policières de restaurer leur légitimité auprès de segments de la population, ce qui, sans ces projets, aurait été beaucoup plus lent, sinon impossible[541].

Encouragés par ce succès, le service de police et d'autres organismes statutaires ont décidé de miser sur l'implantation d'un modèle efficace de sécurité quotidienne qui pousserait encore plus loin le processus de réengagement de la communauté. Bien que bénéficiant d'un déploiement remarquable, les structures de sécurité communautaires privilégiées en Irlande du Nord sont assez conventionnelles et comportent des « partenariats de sécurité quotidienne » regroupant les résidants, les groupes communau-

531 Loader I. (2000). *Plural Policing and Democratic Governance*. Social and Legal Studies 9/3. Pp. 323-345.

532 Crawford A. (2006). *Policing and Security as "Club Goods": The New Enclosures.* Dans Wood, J. et Dupont, B. (eds), Democracy, Society and the Governance of Security. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 111-138.

533 Van Swaaningen, R. (2008). *Sweeping the street: civil society and community safety in Rotterdam*. Dans Shapland, J. (eds) *Justice, Community and Civil Society: A contested terrain*. Willan: Cullompton.

534 Johnston, L. et Shearing, C. (2003). *The Governance of Security.* London: Routledge. Page 140.

535 Hughes, G. et Rowe, M. (2007). *Neighborhood policing and community safety: Researching the instabilities of the local governance of crime, disorder and security in contemporary UK*. Criminology and Criminal Justice, 7. Pp. 317-346.

536 Gormally B. (2005). *Community Restorative Justice – a new bridge between state and people?* Contribution à la Conférence des services de police d'Irlande du Nord sur les droits humains et la justice réparatrice, Belfast, 1er mars 2005.

537 Doak, J. et O'Mahony, D. (2009). State*, Community, and Transition: Restorative Youth Conferencing in Northern Ireland*. Dans Knepper, P., Doak, J., Shapland, J. (eds), *Urban Crime Prevention, Surveillance And Restorative Justice* (CRC). Pp. 149-164.

538 McEvoy, K. et Eriksson, A. (2006). *Restorative Justice in Transition: Ownership, Leadership and "Bottom-up" Human Rights*. Dans Sullivan, D. et Tifft, L. (eds) T*he Handbook of Restorative Justice: Global Perspectives*. Routledge: London. Pp. 321-336.

539 McEvoy, K. et Mika, H. (2002). R*estorative Justice and the Critique of Informalism in Northern Ireland*. The British Journal of Criminology, 42. Pp. 534-562.

540 Criminal Justice Review Group (2000). *Review of the Criminal Justice System*. Belfast: HMSO.

541 Eriksson, A. (2009). *Justice in Transition, Community restorative justice in Northern Ireland*. Willan; Cullompton.

taires, les commerçants et gens d'affaires, les représentants des agences statutaires, la police et des représentants élus des autorités municipales, sous la coordination de la « *Community Safety Unit* » du gouvernement central. Un examen de ces mécanismes de sécurité au quotidien, mené en 2006 par le Bureau d'inspection de la Justice pénale d'Irlande du Nord, a constaté des progrès fort encourageants pour ces partenariats naissants[542]. Quoi qu'il en soit, le Bureau d'inspection a souligné la nécessité d'ouvrir ces partenariats à une plus grande participation de la communauté.

La portée réelle de cette recommandation n'était pas très claire jusqu'à ce que soit publié, pour consultation, le nouveau plan quinquennal de sécurité quotidienne en Irlande du Nord[543]. La seconde partie du présent article examinera l'impact de ce document consultatif sur le rôle des membres de la communauté et analysera sa pertinence dans le fonctionnement de la sécurité quotidienne sur le terrain.

De qui relève la sécurité quotidienne en Irlande du Nord ?

La nouvelle ébauche du document consultatif sur le plan quinquennal met en lumière un certain flottement quant à la « propriété » et la responsabilité d'application de la sécurité quotidienne, tout en soulignant que certaines mesures proposées semblent en conflit avec ce que plusieurs considèrent comme le cœur même de la sécurité quotidienne.

Premièrement, on craint que la conception « communautaire » défendue par la *Community Safety Unit* d'Irlande du Nord ne soit par trop simpliste, dans la mesure où elle ne réussit pas à clairement définir et distinguer les caractéristiques et le développement respectifs des groupes communautaires et des groupes de bénévoles de quartier.

Deuxièmement, la responsabilité de l'implantation d'une grande majorité des projets de sécurité quotidienne a été confiée à des organismes statutaires ou professionnels. De plus, on note une dépendance excessive envers les organisations professionnelles dans l'offre de services de soutien aux victimes de crime, aux contrevenants et à ceux qui ont été identifiés comme personnes à risque.

Ce constat recoupe les commentaires d'observateurs universitaires quant aux tentatives du gouvernement britannique de reprendre le contrôle sur les segments de la société abandonnés à leur sort pendant le conflit[544]. Sur le terrain, toutefois, il devient clair que les agences statutaires comptent de plus en plus sur l'accès que leur offrent les partenariats de sécurité quotidienne à des ressources communautaires encore inexploitées. Les projets de justice réparatrice communautaire sont, une fois de plus, en tête du mouvement, contribuant à développer des politiques et à promouvoir les avantages de la sécurité communautaire dans nombre de districts sensibles d'Irlande du Nord. Les coalitions et associations de résidants, ainsi que les partenariats de voisinage sont aussi très engagés. Par exemple, plusieurs partenariats en sécurité quotidienne ont fusionné, dans le district de Belfast Ouest, pour mettre sur pied un « groupe de travail sur le maintien de l'ordre et la justice pénale » et un « sous-groupe sur l'abus de l'alcool et des drogues ». Ces projets engagent la responsabilité des agences statutaires et fournissent un soutien vital à la police, aux autorités municipales et aux associations d'habitation à un moment où la pression fiscale sur les ressources est sans précédent.

Dans plusieurs communautés, les groupes républicains qui ont traditionnellement cherché à établir leur propre version de la sécurité communautaire, comme le très politique *Safer Neighbourhood Project*, se laissent de plus en plus convaincre par ce nouveau concept, même si certains membres de ces groupes sont encore très réfractaires aux forces policières. Les travailleurs communautaires du *Safer Neighbourhood Project* ciblent les zones à risque de leur district et interviennent sur le terrain en étroite collaboration avec la police et les responsables municipaux, ouvrant ainsi la porte à un gain de légitimité pour les agences statutaires.

De toute évidence, la sécurité quotidienne en Irlande du Nord témoigne des avantages qui peuvent être obtenus lorsqu'une société civile bien organisée et motivée se réapproprie les enjeux qui comptent le plus dans son district. Une grande part de son succès vient de ce que cette réforme a été menée « de bas en haut ».

542 Criminal Justice Inspection (2006). *An Inspection of Community Safety Partnerships*. Consulter la page: http://www.cjini.org/CJNI/files/9a/9ae0e185-f3c4-4409-a8f9-1cbf089d01e8.pdf.

543 Northern Ireland Office (2008). *Together. Stronger. Safer. Community safety in Northern Ireland: A consultation paper* est un document de consultation qui propose une nouvelle approche stratégique quinquennale de la sécurité quotidienne en Irlande du Nord, articulée sur trois thèmes: créer des quartiers plus sécuritaires, mettre l'accent sur les familles et les jeunes, bâtir des collectivités fortes et sereines.

544 McEvoy et Eriksson (2006). *Restorative Justice in Transition: Ownership, Leadership and "Bottom-up" Human Rights*. Dans Sullivan, D. et Tifft, L. (eds), *The Handbook of Restorative Justice: Global Perspectives*. Routledge. Pp. 321-562.

Contribution

La contractualisation dans le champ de la prévention de la délinquance en France

Éric Lenoir, Agence Nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

En France, depuis le début des années 1980, la mise en oeuvre des politiques de prévention de la délinquance s'est appuyée sur des dispositifs locaux de concertation et des procédures contractuelles entre l'Etat et les collectivités locales, selon une approche territorialisée et partenariale. Parallèlement au développement de la politique de la ville, cette démarche impulsée par l'Etat est étroitement liée au processus de la décentralisation et à l'affirmation progressive du rôle du maire, acté par la loi du 5 mars 2007, comme pilote de la prévention de la délinquance sur le territoire de sa commune.

A la suite des conseils communaux de prévention de la délinquance (CCPD) et des contrats d'action de prévention, les conseils locaux de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) et les contrats locaux de sécurité (CLS) constituent les instances de concertation et procédures contractuelles dédiées à la prévention de la délinquance.

Actuellement, le nombre de CLS signés et actifs s'élève à 415 dont 35 CLS de nouvelle génération (CLS NG). Par ailleurs, les contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) au nombre de 500 comportent 5 axes thématiques dont un volet « citoyenneté et prévention de la délinquance » en principe constitué par le CLS si celui-ci a également été conclu sur le même territoire.

A l'instar des CUCS, les CLS NG sont conclus sur une durée de trois ans. A la suite d'un diagnostic partagé, les actions proposées dans les contrats doivent être en nombre réduit, hiérarchisées et ciblées. Le contrat doit préciser les objectifs et les moyens humains, opérationnels et financiers engagés par les partenaires ainsi que les indicateurs d'évaluation. Le traitement personnalisé des situations individuelles constitue une priorité du contrat.

L'État fixe des orientations nationales approuvées par le Comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD) et alloue des moyens juridiques, techniques et financiers à la prévention de la délinquance. Ces orientations sont territorialisées dans le cadre des plans départementaux de prévention qui constituent le cadre de référence de l'Etat au niveau départemental pour sa participation aux CLS. Si les actions développées au titre des CLS et financées par le FIPD ne doivent pas être incompatibles avec ce plan, elles ont vocation à être adaptées à la situation de la délinquance et aux ressources partenariales propres à chaque territoire.

Même si tous les contrats ne produisent pas les mêmes effets et si la formule plus souple du CLSPD est parfois privilégiée, la formule de la contractualisation est souvent présentée comme garante d'une démarche de projet dans le cadre d'une approche intégrée de prévention de la délinquance entre les différents partenaires (maire, préfet, procureur de la République, mais également inspecteur d'Académie, président du conseil général, organismes logeurs, société de transport…).

Les moyens alloués par l'État sont constitués principalement par ceux mis en œuvre par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, au titre du Fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD, 37,5 millions d'euros en 2008) auxquels s'ajoutent des crédits de la politique de la ville (16 millions d'euros en 2008). Ils sont complétés par des crédits déconcentrés d'État de droit commun mobilisés en particulier par la Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (14 millions d'euros) et le ministère de la justice (11,4 millions d'euros sur l'aide aux victimes et l'accès au droit) et par certains programmes d'emplois aidés (adultes-relais par exemple). Au total, ces moyens de l'État produisent un effet levier sur la mobilisation des partenaires au premier rang desquels les collectivités territoriales. Le principe général est celui du co-financement dont le montant et la nature varie en fonction des projets. Par exemple, les postes d'intervenants sociaux dans les commissariats du Val d'Oise bénéficient d'un financement tripartite de l'État, du département et des communes concernées. Le FIPD apporte également un soutien important au développement de la videoprotection dont les projets d'installation peuvent être financés à hauteur de 20 à 50% du coût total, avec une prise en charge à 100% des frais de raccordement aux services de sécurité publique.

De ce fait, un total de 4468 projets locaux de prévention de la délinquance ont été financés en 2008. Majoritairement portés par des associations, ils ont également concerné un nombre élevé de villes et certains opérateurs publics et privés.

Les projets concernent à la fois du soutien à l'installation ou à l'extension de dispositifs de videoprotection portés par les collectivités et des actions de prévention à caractère éducatif et social (prévention des violences intrafamiliales, prévention de la délinquance des mineurs, prévention de la récidive, médiation sociale, actions d'accompagnement parental…).

La contractualisation permet également de soutenir l'ingénierie et l'animation locale de la prévention par le co-financement de diagnostics de sécurité, d'observatoires locaux, de formations inter-professionnelles et de postes de coordonnateurs des dispositifs de prévention qui contribuent à une gouvernance partenariale et pérenne de la prévention.

Adopté le 2 octobre 2009, le plan gouvernemental de prévention de la délinquance et d'aide aux victimes prévoit une relance de la prévention de la délinquance qui s'appuie sur la mobilisation des CLSPD et l'élaboration par ceux-ci de stratégies territoriales de sécurité et de prévention de la délinquance appelées à se substituer progressivement aux CLS.

Contribution

Enjeux entourant la saine gestion de la sécurité dans le contexte africain

Julie Berg et Elrena van der Spuy, *Centre of Criminology*

La nature de la gestion de la sécurité en Afrique est composée de plusieurs services de maintien de l'ordre nationaux et non nationaux, formels et informels. Le maintien de l'ordre est donc pluralisé. Selon Bruce Baker, dans plusieurs sociétés africaines le maintien de l'ordre peut être assuré par une gamme de fournisseurs (p.ex. un service de sécurité organisé informel, des gardes civils sanctionnés par l'État, une police religieuse, des milices ethniques et de clan, des compagnies de sécurité commerciales, etc.)[545]. À la lumière du fait que l'État ne monopolise pas la prestation de sécurité, et en fait, dans certains cas soit le fournisseur le moins privilégié, les problèmes inhérents aux systèmes liés au non à l'État doivent être adressés afin de mieux utiliser les forces de ces systèmes tout en respectant les principes de gestion saine[546]. La saine gestion de la sécurité ne doit pas seulement inclure une sécurité responsable, démocratique et efficace, peu importe qui est le fournisseur, mais aussi une sécurité dispensée de façon juste et convenable. Un investissement doit donc être fait au niveau du développement de l'État afin de s'assurer que celui-ci puisse impliquer les services de maintien de l'ordre non nationaux, et attirer et contrôler ces services pour contribuer à la sécurité du continent de façon importante. Veuillez trouver ci-dessous un bref aperçu de certains des enjeux principaux auxquels les systèmes de sécurité nationaux et non nationaux sont confrontés.

Gestion des systèmes de sécurité nationaux : enjeux de la réforme

Les transitions politiques vers la démocratie ont été accompagnées par des efforts de développement des états africains. Ces efforts ont aussi eux des répercussions sur les institutions de sécurité au sens large et sur la police plus particulièrement. Le projet *Reforme policière* a réussi à rapprocher la société d'État et civile et à mettre les délégués locaux en contact direct avec leurs homologues internationaux. L'on s'attend maintenant à ce que les services de police publique africains adoptent les principes de base d'une saine gestion et des règlements démocratiques, et harmonisent leurs pratiques opérationnelles en conséquence. Des cadres stratégiques tels la Réforme du secteur de la sécurité (RSS) et la Réforme du secteur de la justice (RSJ), suivis sous la tutelle des organismes de développement occidentaux, offrent une orientation stratégique et un cadre de référence de plus en plus populaire.

Dans les conversations africaines sur la réforme policière, l'importance de la responsabilité est soulignée. Toutes les initiatives de réformes policières entreprises dans la région incluent une composante importante de surveillance et de responsabilité – incluant l'augmentation de la surveillance effectuée par le parlement, les organismes des droits de la personne et les mécanismes de plaintes internes responsables d'enquêter sur les inconduites policières et les plaintes publiques impliquant les policiers. Cela dit, le parlement surveille très peu le travail des policiers dans la plupart des régions du pays et lorsque des mécanismes de surveillance sont prévus dans la loi, les organismes ne sont pas assez surveillés par les gouvernements et donc les mécanismes n'ont pas d'impacts significatifs.

Le passage des principes de saine gestion à des pratiques policières standards a été entravé par de nombreux défis. Les services de police africains ont longtemps été caractérisés par la négligence institutionnelle. La modernisation des institutions de police délabrées représente un défi important en soi. De plus, la formation d'une nouvelle culture institutionnelle de maintien de l'ordre –

545 Baker, B. (2008) *Multi-choice Policing in Africa*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet.
546 Dupont, B., Grabosky, P. et C. Shearing (2003) 'The Governance of Security in Weak and Failing States', *Criminal Justice*, 3:331-349.

au sein de laquelle les valeurs démocratiques de base sont protégées – est confronté à de nombreux obstacles. L'existence d'une volonté politique à la base de la réforme policière ne devrait pas être prise pour acquis[547]. La capacité de la société civile à adopter des agendas de réforme par un processus de mobilisation et un engagement diplomatique de la part de l'État varie d'une place à l'autre. Les contextes de transition prônent la fluidité dans la perspective d'une réforme de la police d'État. L'éruption d'anciens conflits, l'émergence de nouveaux modèles de conflit[548] et l'augmentation globale de la criminalité, caractéristique commune de sociétés en transition, créent des contextes sociaux dans lesquels les problèmes entourant le maintien des efforts de réforme se multiplient. Dans de tels contextes, les solutions évoquées pour lutter contre la criminalité sont plus punitives et militarisées, ce qui pourrait menacer les tentatives de réforme liées aux libertés civiles et aux droits de la personne des suspects criminels.

Malgré l'optimisme du début, la trajectoire de démocratisation en Afrique s'est avérée moins droite et plus profonde que prévue. La saine gestion de la sécurité par l'État central dépend des perspectives plus larges d'institutionnaliser la saine gestion dans l'ensemble de la société et de forger des relations durables de part les frontières de l'État, du marché et de la société civile.

Enjeux impliqués dans l'attirance et la surveillance d'organismes de sécurité non nationaux

À la lumière des difficultés impliquées dans la réforme des agences de sécurité nationales, il y a aussi des enjeux dans la surveillance des agences non nationales afin qu'elles soient démocratiques, responsables (envers le publique) et justes et convenables et qu'elles puissent travailler conjointement ou en partenariat avec l'État.

Un enjeu majeur est la possibilité que les initiatives prises par les agences non nationales soient patriarcales, injustes et/ou violentes (p.ex. des groups communautaires qui tentent de se faire justice eux-mêmes en agressant un suspect)[549]. La prestation inégale de sécurité par le marché est aussi problématique, surtout en ce qui concerne la tendance qu'ont les agences de sécurité privées à desservir les groupes élites, par exemple en surveillant des endroits dits de riches tels des zones riches en huile[550]. Cette pratique est encouragée par le manque ou l'inefficacité d'un cadre légal visant à réglementer la sécurité privée domestique dans plusieurs pays d'Afrique et l'exclusion des agences de sécurité non nationales (communautaires) des efforts de réforme du continent[551]. Les systèmes informels non nationaux sont aussi perçus comme « oppressifs et simplistes[552] », alors qu'il serait important de réaliser qu'il y en a qui pourraient être réformés. Par exemple, Fourchard mentionne que dans les années 80, la police d'État du Nigéria associait le terme « justicier » à une « ancienne forme de maintien de l'ordre » (un organisme communautaire), même s'il avait contribué au maintien de l'ordre depuis un certain temps déjà[553]. Le terme justicier est mal perçu automatiquement alors que ces groupes jouent peut-être un rôle important dans leur communauté.

De nouveaux outils intellectuels sont donc requis pour résoudre les questions règlementaires qui découlent des tentatives d'attirer des systèmes fluides, complexes, fragmentés et même « hybrides » (incluant des acteurs et qualités nationaux et non nationaux)[554]. Selon les difficultés à tenir les institutions non nationales responsables, les mécanismes réglementaires innovateurs et inclusifs doivent être plus variés. L'état a un « rôle irréductible » à jouer dans le développement de ce système, mais il est aussi important de reconnaître que « la sécurité ne peut être maintenue que par la volonté collective des gens »[555]. La réalité pragmatique africaine en matière de maintien de l'ordre est telle que les communautés se fient aussi souvent beaucoup aux alternatives à la police d'État parce que les gens ont peur de la police, ne leur fait

547 Hills, A. (2007) 'Police Commissioners, Presidents and the Governance of Security', *Journal of Modern African Studies*, 45(3):403-423.

548 Cawthra, G. et R. Luckham (eds) (2003) *Governing Insecurity: Democratic Control of the Military and Security Establishment in Transitional Democracies.* Londre: Zed Books.

549 Baker, op cit.

550 Abrahamsen, R. et M.C. Williams (2005a) *The Globalisation of Private Security Country Report: Nigeria.* Aberystwyth: Département de politiques internationales, Université de Galles.

551 Abrahamsen, R. et M.C. Williams (2005b) *The Globalisation of Private Security Country Report: Sierra Leone.* Aberystwyth: Département de politiques internationales, Université de Galles.
Berg, J. (2005) *Overview of Plural Policing Oversight in Select Southern African Development Community (SADC) Countries*. Rapport non publié, Centre de criminologie, Université de Cape Town.

552 Elechi, O. (2006) *Doing Justice Without the State: the Afikpo (Ehugbo) Nigeria Model*. New York: Routledge.

553 Fourchard, L. (2008) 'A New Name for an Old Practice: Vigilantes in South-Western Nigeria', *Africa*, 78(1):16-40 à 17.

554 Abrahamsen and Williams (2005b), op cit.

555 Scheye, E., et A. McLean (2006) 'Enhancing the Delivery of Justice and Security in Fragile States.' Paris: OCDE/CAD Réseau sur le conflit, la paix et la coopération pour le développement, p. 3.
Dokubo, C. (2000) 'An Army for Rent', Private Military Corporations and Civil Conflicts in Africa: The Case of Sierra Leone', *Civil Wars*, 3(2): 51-64 at 62.

pas confiance et ne l'aime pas. Ceci rejoint le projet de développement de l'État et le besoin d'impliquer l'ensemble de la société dans la réorganisation des organismes de maintien de l'ordre nationaux et non nationaux.

Comment bâtir l'avenir

Comment concevoir des systèmes réglementaires requis à la lumière du fait que la gestion de l'État ne se prête pas bien aux idéaux occidentaux en ce qui concerne la prestation de services de sécurité gérés par l'État? Étant donné la capacité de l'État, il est important de se rappeler qu'il est lui aussi en processus de réforme à plusieurs égards et qu'il y a une influence et un chevauchement considérables entre les secteurs nationaux et non nationaux. Par exemple, au Nigéria il n'y a pas de distinction spécifique entre le privé et le publique car l'industrie de la sécurité privée est alimentée en permanence par une unité de la police d'État (Police mobile), ce qui fait qu'il est « difficile de déterminer quand le maintien de l'ordre publique se termine et quand la sécurité privée débute »[556].

À la lumière de cette réalité, il a été suggéré (dans les cercles académiques et politiques) que les enjeux réglementaires soient réglés en développant une approche multicouche en lien avec la sécurité et la responsabilité[557] et en améliorant la capacité de l'État à impliquer les communautés plus efficacement. Cela dit, il reste encore à déterminer ce que la population veut et ce dont elle a besoin. Les réponses à ces questions seront obtenues suite à des délibérations avec l'ensemble de la société.

Contribution

Les villes françaises et italiennes dans la gouvernance de la sécurité urbaine

Séverine Germain, Centre de criminologie comparé

Introduction

Dans deux pays marqués par un système policier centralisé, la France et l'Italie, on assiste depuis les décennies 1980-1990 à un investissement croissant du domaine de la sécurité par les municipalités, qu'illustre notamment l'avènement de partenariats Ville-État en la matière (les contrats locaux de sécurité en France, les contrats de sécurité en Italie). L'examen des politiques de sécurité urbaine que développent les Villes ouvre des pistes d'interrogation sur la place de l'État dans la production de la sécurité au quotidien. En effet, les États européens se sont historiquement constitués par un processus de monopolisation de la violence, revendiquant d'assurer la sécurité des biens et des personnes sur leur territoire. L'entrée en jeu d'acteurs non étatiques dans le domaine de la sécurité invite alors à questionner la place de l'État dans ce que l'on peut désormais appeler la gouvernance de la sécurité, i.e. un mode de production de la sécurité associant différents types d'acteurs, non plus seulement étatiques.

Les compétences des municipalités en matière de sécurité

Aux côtés des forces de police nationales (Police et Gendarmerie nationales en France, Police d'État, Carabiniers et Garde des Finances en Italie) existent des polices municipales, placées sous l'autorité directe des maires, et dont les compétences sont moins étendues que celles des polices nationales. Les maires français et italiens disposent d'une police municipale pour appliquer les réglementations de police administrative sur le territoire communal mais n'ont aucune autorité hiérarchique sur les forces de police nationales.

Le responsable de l'ordre public (la sécurité de l'État et des institutions) au niveau local est le préfet, c'est-à-dire le représentant de l'État sur le territoire départemental en France ou provincial en Italie[558]. Sur le territoire communal, c'est le maire qui représente l'État et qui détient, à ce titre, des compétences dans le domaine de l'ordre public. En tant que représentant de l'État à l'échelle de sa commune, le maire se trouve également doté de fonctions de police judiciaire, c'est-à-dire des missions d'investigation et de répression des infractions à la loi pénale, qu'il exerce sous l'autorité du procureur de la République, le représentant du parquet (ou Ministère public)[559].

556 Abrahamsen et Williams (2005a), op cit, p. 13.

557 Scheye et McLean, op cit.
Baker, op cit.

558 La figure du préfet, symbole de la centralisation de l'Etat français, date de l'ère napoléonienne. Depuis le 19e siècle, la France est subdivisée en départements et l'Italie en provinces, chacune sous la responsabilité d'un préfet.

559 En France, le maire n'exerce cependant presque jamais ses compétences de police judiciaire.

Depuis la loi de 1884[560], le maire français dispose de pouvoirs de police urbaine et rurale, qu'il exerce sur sa commune sous l'autorité du préfet. Le maire français doit faire respecter « le bon ordre, la sûreté, la sécurité, et la salubrité publiques ». Il s'agit de compétences dites de « police administrative ». Cette dernière se distingue juridiquement de la police judiciaire par sa finalité préventive (par opposition à la finalité répressive de la police judiciaire)[561]. Le maire italien détient également des compétences en matière de police urbaine et rurale, qui se traduisent par des règlements divers concernant la propreté urbaine, la circulation automobile, l'exercice d'activités bruyantes, etc. (Ragonesi, 2002: 95).

C'est la loi du 15 avril 1999[562] qui régit les polices municipales françaises. Le texte leur confère, tout d'abord, des missions en matière de police de la route[563]. Les policiers municipaux obtiennent ensuite l'habilitation à relever l'identité des contrevenants pour dresser les procès-verbaux concernant des contraventions aux arrêtés de police du maire ou au Code de la route. Enfin, la loi de 1999 rend obligatoire la signature d'une convention de coordination entre le maire et le préfet, après avis du procureur de la République, pour les polices municipales de plus de cinq agents, celles qui assurent un travail de nuit (dont la plage est fixée par la loi à la période 23h-6h)[564], et celles qui sont armées. Les agents de police municipale peuvent être autorisés par le préfet, sur demande motivée du maire, à porter une arme sous réserve de l'existence d'une convention de coordination. En effet, les policiers municipaux disposent également de fonctions auxiliaires de « sécurité publique » (lutte contre la petite et moyenne délinquance), qu'ils ne peuvent cependant exercer qu'en collaboration avec les forces de l'ordre nationales. Le décret n°2000-276 du 24 mars 2000 relatif à l'armement des agents de police municipale précise que ces derniers peuvent être autorisés à porter des armes de quatrième catégorie (revolvers) et sixième catégorie (bâtons de défense, tonfas, bombes lacrymogènes)[565]. La liste des armes dont peuvent être dotés les policiers municipaux français a en outre été augmentée, en juillet 2004, du lanceur de balles de défense (plus connu sous le terme de « flashball »)[566] et, en septembre 2008, du pistolet à impulsion électrique (« taser »)[567].

En Italie, les polices municipales participent à l'ensemble des missions policières. La loi-cadre de 1986[568] accorde des fonctions de police judiciaire et des fonctions auxiliaires de sécurité publique aux polices municipales, tandis qu'une loi de 1992[569] leur confère des missions de police de la route. Dans le cadre de leurs missions de police judiciaire, les policiers municipaux travaillent directement sous l'autorité du Parquet et peuvent mener des investigations[570]. En tant qu'auxiliaires de sécurité publique, les policiers municipaux peuvent obtenir du préfet la qualité d'agents de sécurité publique, à la demande du maire, ce qui les autorise à porter une arme à feu sans avoir à en demander la licence. C'est un règlement du 4 mars 1987 du ministre de l'Intérieur qui définit la nature de l'armement des policiers municipaux[571]. Dans la pratique, seules les plus petites communes disposent de polices municipales non armées[572].

Le développement de la contractualisation ou la gouvernance de la sécurité urbaine

Le rôle des municipalités dans la gouvernance de la sécurité urbaine s'accroît avec les processus de contractualisation des politiques de prévention et sécurité qui sont intervenus ces dernières deux dernières décennies. Les politiques contractuelles renvoient à l'avènement de « partenariats » entre les collectivités locales et l'Etat, qui s'associent pour prévenir et lutter contre la délinquance.

---

560 Les pouvoirs de police du maire sont définis par l'article 97 de la loi du 5 avril 1884, repris par l'article L2212 du Code général des Collectivités territoriales.

561 Dans la pratique toutefois, les deux types de police ne se distinguent pas nécessairement car elles peuvent se cumuler, voire se transformer l'une en l'autre. Par exemple, une fouille au corps à l'entrée d'un stade constitue une opération de police administrative (prévention des violences), mais si la personne fouillée détient une arme, son arrestation constitue une opération de police judiciaire (poursuite d'une infraction).

562 Loi n°9-291 du 15 avril 1999 relative aux polices municipales.

563 Le décret n°2000-277 du 24 mars 2000 énumère la liste des contraventions qu'ils peuvent dresser pour les infractions au code de la route.

564 En dehors des gardes statiques des bâtiments communaux et de la surveillance des cérémonies et fêtes organisées par la Commune.

565 Une enquête du Centre National de la Fonction Publique Territoriale estimait, en 2002, que 41% des polices municipales étaient armées (6% d'armes de quatrième catégorie, 21% d'armes de sixième catégorie et 13% des deux). Enquête du pôle police municipale du CNFPT, au 1er janvier 2002 (citée par Malochet, 2005 : 61).

566 Décret n°2004-687 du 6 juillet 2004 modifiant le décret n°2000-276 du 24 mars 2000.

567 Décret n° 2008-993 du 22 septembre 2008 modifiant le décret n° 2000-276 du 24 mars 2000 fixant les modalités d'application de l'article L. 412-51 du code des communes et relatif à l'armement des agents de police municipale.

568 Loi-cadre n°65 du 7 mars 1986 relative au statut de la police municipale.

569 Article 12 du décret législatif 285 du 30 avril 1992.

570 Les policiers municipaux sont agents de police judiciaire et leurs responsables sont officiers de police judiciaire (article 57 du code de procédure pénale italien).

571 Décret n°145 de 1987 du ministre de l'Intérieur. Ce décret fixe la typologie des armes (pistolets semi-automatiques ou revolver), le nombre d'armes disponibles dans les différents commandements de police, les modalités d'accès au polygone de tir pour les entraînements. Les polices municipales italiennes disposent par exemple de pistolets mais pas de tonfas.

572 Sénat de la République française, *Les polices municipales*, étude de législation comparée n°38, mai 1998.

En France, les politiques contractuelles remontent à la politique de « prévention de la délinquance », issue des rapports Peyrefitte de 1977 et Bonnemaison de 1982, qui confie au maire la responsabilité des instances partenariales d'orientation : les conseils communaux de prévention de la délinquance. À partir de 1992, la politique de territorialisation de la sécurité crée de nouveaux dispositifs contractuels qui visent à améliorer le fonctionnement inter-organisationnel des services de l'État et à les insérer localement en les rapprochant de la population. Ces différentes formes contractuelles, dont la dernière en date est le Contrat Local de Sécurité (CLS), sanctionnent un renforcement de la place des services en charge de la répression au détriment des acteurs socio-éducatifs.

Les politiques de prévention de la délinquance et de territorialisation de la sécurité cohabitent durant la décennie 1990, jusqu'à ce qu'adviennent des tentatives d'intégration. En 2002, le gouvernement français lance une nouvelle politique de sécurité, visant à assurer une meilleure intégration entre « prévention » et « sécurité ». Le décret du 17 juillet 2002 crée les Conseils locaux de Sécurité et de Prévention de la délinquance (CLSPD), destinés à gérer les CLS en remplacement des CCPD, tandis que la circulaire du 4 décembre 2006 relative à l'élaboration des contrats locaux de sécurité de nouvelle génération vise une meilleure intégration des dispositifs existants, afin de donner une « nouvelle impulsion à la prévention de la délinquance ».

En Italie, l'histoire de la contractualisation est beaucoup plus récente et se caractérise par un système de relations triple entre municipalité, régions et État. Les contrats de sécurité, signés entre maire et préfet, ont surtout pour objectif la coordination de la police municipale avec les forces de l'ordre nationales et l'amélioration de l'information du maire. En mai 2003, le ministère de l'Intérieur italien en recensait 208 sur tout le territoire. D'après nos propres estimations, en 2003, plus de 18 millions d'Italiens (soit moins du tiers de la population) résidaient dans une zone concernée par un contrat de sécurité. En France, les données du ministère de l'Intérieur faisaient état de 867 CLSPD créés au 1er septembre 2005, dont 783 installés. Pour mémoire, le bilan 1999 des CLS faisait état de 290 CLS signés et 439 autres en préparation, ce qui représentait plus de 31 millions d'habitants concernés (51% de la population).

Il existe, en outre, onze lois régionales sur la sécurité, qui ont toutes en commun de chercher à instaurer un partenariat entre la Région et les services de l'État et de créer une enveloppe pour financer les projets de prévention et sécurité des collectivités locales (provinces et communes) et des associations (Braghero & Izzi, 2004). Les Régions procèdent également à la signature d'accords de programme avec l'État en matière de sécurité urbaine. Actuellement au nombre de six, ces accords prévoient notamment le développement de la recherche scientifique sur les problèmes identifiés ; le financement de projets ; le renforcement des programmes de formation conjointe entre Police d'État, polices municipales et carabiniers et l'amélioration de la coordination entre les différents corps (police d'Etat, carabiniers, garde des finances et polices municipales).

Conclusion

Au cours des années 1980 et 1990, les municipalités françaises et italiennes réinvestissent les compétences qu'elles détenaient depuis le 19e siècle en matière de sécurité urbaine. Ce « retour » des Villes dans un domaine dont l'État revendiquait le monopole se traduit par des innovations en matière d'agencement organisationnel et de contenu des politiques menées.

D'une part, les municipalités créent des services spécifiquement en charge de la sécurité urbaine. Ces nouveaux services sont le plus souvent structurés sur un principe de différenciation fonctionnelle : au sein du service, une cellule se trouve spécifiquement en charge des relations avec les acteurs socio-éducatifs, tandis qu'une autre travaille plutôt avec les forces de police nationales (Germain, 2008). Les municipalités se positionnent ainsi en acteurs pivots de l'articulation entre prévention et sécurité sur leur territoire.

D'autre part, le réinvestissement de la sécurité urbaine par les municipalités françaises et italiennes se traduit par la mise en place de mesures nouvelles. Agents de médiation urbaine, vidéosurveillance de voie publique, arrêtés municipaux anti désordre (contre la consommation d'alcool sur la voie publique ou la mendicité agressive par exemple) constituent les principales innovations politiques repérées en France et en Italie. Le retour des municipalités dans la sphère de la sécurité urbaine s'avère donc un puissant vecteur de changement dans le contenu des politiques menées.

573 A l'exception des régions à statut spécial et provinces autonomes, les régions ont un rôle d'harmonisation des modalités d'organisation et de fonctionnement des polices locales sur leur territoire (organisation des corps de police municipale, formation professionnelle des agents, etc.) depuis la loi-cadre de 1986.

Références bibliographiques

Braghero, M. & Izzi, L. (2004), « Le legislazioni regionali », in Selmini, R. (ed.), *La sicurezza urbana*, Bologna : Il Mulino, 245-257.

Germain, S. (2008), *Les politiques locales de sécurité en France et en Italie. Une comparaison des Villes de Lyon, Grenoble, Bologne et Modène*, thèse de doctorat de science politique, Saint Martin d'Hères : Université Pierre Mendès-France Grenoble II, 2 vol., 651 et 499 p.

Malochet, V. (2005), *Les policiers municipaux. Les ambivalences d'une profession*, thèse de doctorat de sociologie, Bordeaux : Université Bordeaux II, 462 p.

Ragonesi, V. (2002), *Manuale di diritto amministrativo*, Milano : Il Sole 24 Ore, 3a ed., aggiornata, 577 p.

CHAPITRE 7

APPROCHES SOCIALES ET ÉDUCATIVES EN MATIÈRE DE PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

Approches sociales et éducatives en matière de prévention de la criminalité

Les approches sociales et éducatives en matière de prévention de la criminalité font partie de la notion plus générale de prévention de la criminalité par le développement social. Ces approches visent au renforcement des capacités individuelles, familiales ou collectives pour améliorer les conditions de vie et réduire les risques d'être victimes de violence ou de commettre des délits. Ces approches privilégient généralement les enfants et les jeunes, qui sont à la fois les plus « à risque[574] » et ceux sur qui les interventions peuvent avoir le plus d'impact. Enfin, elles visent à permettre au jeune d'acquérir les compétences sociales nécessaires à son développement et épanouissement dans la société et à améliorer son niveau de scolarité et ses perspectives d'emploi.

Ces mesures relèvent principalement de la prévention par le développement social définie aux principes directeurs de l'ONU de 2002 comme celles qui visent à « favoriser le bien-être des populations et encourager un comportement sociable par l'application de mesures sociales, économiques, sanitaires et éducatives, en privilégiant en particulier les enfants et les jeunes et en mettant l'accent sur les facteurs de risque et de protection associés à la criminalité et à la victimisation » (par. 6a). Elles comprennent les « approches liées au développement », qui agissent étroitement auprès des familles et des enfants et qui mettent un accent particulier sur la réduction des facteurs de risque et le développement des facteurs de protection au cours du développement d'un enfant[575].

Les principes directeurs de 2002 les distinguent des approches communautaires (prévention du crime à l'échelle locale) qui visent à « modifier les conditions locales qui influent sur la délinquance, la victimisation et l'insécurité induite par la criminalité, en mettant à profit les initiatives, l'expertise et l'engagement des membres de la collectivité ». Cependant, ces distinctions ne sont pas aussi nettes en pratique. En effet, nous constatons une évolution vers des formes plus **intégrées** de stratégies de prévention qui englobent plusieurs types d'approches.

Les approches socioéducatives se distinguent plus clairement de la prévention situationnelle (voir la présentation des différents termes en introduction du Rapport) dans la mesure où elles s'attachent à agir sur les individus et leur entourage, en réduisant les causes de la criminalité. Comme nous l'avons vu, la prévention situationnelle agit plus sur l'acte délinquant lui-même, en limitant les possibilités de le commettre.

Enfin, les principes directeurs de 2002 identifient la « prévention de la récidive » comme la 4ème catégorie de prévention qui vise à « prévenir la récidive en aidant les délinquants à se réinsérer socialement et en appliquant d'autres mécanismes de prévention (programme de réinsertion) ». Les approches socio-éducatives sont largement mises en œuvre dans ce domaine dans la mesure où le type d'interventions qu'elles recouvrent peuvent être orientés tant en direction d'une personne « à risque » de devenir délinquant qu'à l'égard d'une personne déjà criminalisée.

Bien évidemment, **ces approches ne doivent pas être vues comme concurrentes, mais plutôt comme complémentaires.**

Certains observateurs dans les pays du Nord[576] ont fait valoir que **les approches sociales et éducatives en matière de prévention risquent de criminaliser les politiques sociales et de stigmatiser potentiellement les groupes ciblés pour l'intervention**. Ces groupes ont été décrits comme occupant « une position inconfortable » entre justice pénale et politique sociale et urbaine[577]. Dans de nombreux pays du Nord et pays donateurs, les démarches universelles d'aide sociale ont évolué vers la distribution de prestations sociales, conditionnelles et justifiées par l'identification de besoins ou de risques spécifiques. Une fois classifiés comme étant « à risque » ou déjà identifiés par la police et la justice, ces personnes ou ces groupes représentent une population délimitée auprès de laquelle il est plus aisé d'intervenir. Bien qu'initialement conçu pour faciliter l'intervention sociale ou éducative ce « ciblage » risque aussi d'entraîner une surreprésentation de ces groupes dans le système pénal.

574 Voir le Rapport international du CIPC 2008 qui rappelle que les jeunes (15 à 24 ans) représente la catégorie qui commet le plus d'actes criminels et en est le plus victime.

575 Tonry, M. et Farrington, D. (1995). *Strategic approaches to crime prevention*, dans Tonry, M. et Farrington, D. (eds), *Building a Safer Society.* Crime and Justice: A Review of Research, vol. 19. Chicago: Presses de l'Université de Chicago.

576 Mais aussi ailleurs dans le monde, voir notamment la contribution de Bill DIXON au chapitre 5 de ce Rapport.

577 Crawford, A. (2009). *The Preventive Turn in Europe.* Dans Crawford A. (éd.) *Crime prevention Policies in Comparative Perspective.* Willan: Cullompton.

En émergence, en particulier aux États-Unis et au Royaume-Uni, **les approches ciblées de gestion des risques,** fondées sur la notion de réduction des « risques de participation future à des activités criminelles », ont tendance à faire ressortir les déficiences individuelles psychologiques et cognitives plutôt qu'à prendre en compte les éléments liés au contexte économique, social ou à l'environnement dans lequel vivent les personnes. Cependant, ces approches de gestion des risques évoluent et semblent aujourd'hui s'éloigner d'une démarche trop axée sur les facteurs de risques individuels pour remettre l'accent sur l'importance des liens sociaux et des questions structurelles.

Nous avons souhaité aborder ici les approches sociales et éducatives d'une part parce qu'elles fondent largement les pratiques en prévention - dont l'efficacité a été largement démontrée - telles que promues par les organisations internationales. D'autre part, il nous paraissait pertinent de relever leur évolution vers une conception plus intégrée prenant mieux en compte non seulement l'individu, sa famille et son entourage, mais aussi l'environnement et la collectivité dans lequel il évolue. Enfin, ses approches évoluent d'une conception qui pourrait être qualifiée d' « interventionniste » dans laquelle le professionnel socioéducatif recherche le changement de la personne par la contrainte, le soutien ou l'encouragement vers des pratiques plus participatives et systémiques qui mobilisent non seulement l'individu, mais aussi sa communauté de vie (famille, école, quartier …).

1. Des standards internationaux assez uniformes qui ne peuvent masquer des réalités très dissemblables

1.1. Les organisations internationales privilégient les approches socioéducatives

Les normes internationales pour la prévention de la criminalité par des mesures sociales et éducatives reposent sur les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile de 1990[578], les principes directeurs pour la prévention de la délinquance urbaine de 1995[579] et les principes directeurs pour la prévention de la criminalité de 2002[580]. **Ces recommandations mettent davantage l'accent sur la mise en œuvre de moyens inclusifs pour prévenir et traiter la criminalité plutôt que sur des mesures répressives**. Le respect des droits des jeunes, la réduction des risques et le renforcement des facteurs de protection[581], les mécanismes sociaux informels de contrôle et les approches participatives sont préconisés de préférence aux moyens de contrôle répressif[582]. Parmi les principes fondamentaux des principes directeurs de Riyad, figurent notamment les orientations suivantes :

- « La prévention de la délinquance juvénile est un élément essentiel de la prévention du crime […] ».
- La société doit favoriser l'épanouissement des jeunes et encourager leur participation.
- Les programmes de prévention devraient être axés sur le bien-être des jeunes dès la petite enfance.

En outre, cette résolution met l'accent sur les processus de socialisation des jeunes au sein de la famille, des groupes de pairs, de la communauté, à l'école et dans le cadre du travail. Enfin, elle souligne la nécessité d'élaborer des programmes spécialement adaptés aux jeunes à risque.

Bien que la prévention de la criminalité ne se limite pas aux jeunes, les principes directeurs des Nations Unies et des autres organisations internationales **mettent particulièrement l'accent sur les initiatives en direction des enfants** et notamment des mesures de prévention précoce (voir section 2 ci-dessous). Elles préconisent également des approches de résolution des conflits s'appuyant sur la médiation, la négociation et le respect des droits humains.

L'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'UNICEF, le Conseil de l'Europe ou encore l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)[583], ont tous plaidé pour une approche centrée sur les enfants et la santé publique afin de prévenir la violence, appelant de leurs vœux des sociétés dans lesquelles les enfants peuvent développer leur potentiel et s'épanouir. L'OMS préconise par ailleurs la mise en œuvre de mesures sociales et éducatives pour prévenir les violences faites aux femmes et faire la promotion de l'égalité, notamment en travaillant avec des hommes et des garçons afin de changer les comportements de ceux qui ont recours à la violence[584]. L'UNESCO a plaidé en faveur de la « prévention de

578 *Principes directeurs de Riyad*, résolution de l'assemblée générale, annexe de la résolution 45/112.

579 Annexe de la résolution 1995/9 du Conseil économique et social.

580 Annexe de la résolution 2002/13.

581 ONU-Habitat le souligne particulièrement. ONU-Habitat (2007). *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*. Nairobi: ONU-Habitat.

582 Redo, S. (2008). *Six United Nations guiding principles to make crime prevention work*. Dans Coester, M. et Marks, E. (éd.) *International Perspectives of Crime Prevention: Contributions from the 1st Annual International Forum*. Forum Verlag Godesberg.

583 OMS (2004). *Preventing Violence : A guide to Implementing the Recommendations of the World Report on Violence and Health* . Genève: OMS; Pinheiro, P. S. (2006). *World Report on Violence Against Children*. Genève : ONU. OMS (2008). *Preventing violence and reducing its impact: How development agencies can help*. Genève: OMS.

584 Harvey, A. Garcia-Moreno,C. et Butchart A. (2007). *Primary prevention of intimate-partner violence and sexual violence: Background paper for WHO expert meeting May 2–3* . OMS.
Barker, G. Ricardo, C. et Nascimento, M. (2007). *Engaging men and boys in changing gender-based inequity in health*. Genève : OMS; OMS (2008). *Preventing violence and reducing its impact: How development agencies can help?* Genève: OMS.

la violence à travers l'action dans les écoles ». Cette approche considère l'école comme un microcosme de la société au sein duquel les enfants peuvent être sensibilisés aux méthodes de résolution pacifique des conflits[585]. Toutes ces approches reposent sur le respect des droits de l'enfant, tels qu'ils figurent à la Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant, aux principes directeurs de Riyad, ainsi qu'aux autres conventions régionales[586]. Faisant écho à cette politique centrée sur l'enfant, ONU-HABITAT a souligné la nécessité de promouvoir l'insertion des jeunes et leur participation au développement social et communautaire plutôt que de les présenter comme un « problème »[587].

Comme mentionné au Rapport 2008, les préconisations internationales qui promeuvent les approches sociales et éducatives n'inspirent pas systématiquement les politiques nationales et de nombreux pays – particulièrement les pays développés – ont mis en œuvre des législations renforçant la criminalisation des comportements et les mesures répressives. Au-delà de cette disparité, les approches socioéducatives soulèvent un certain nombre de résistances qui diffèrent selon le niveau de richesses du pays.

1.2. Ces approches doivent être adaptées aux contextes nationaux et locaux

La possibilité de transférer dans les pays du « Sud » des mesures de prévention de la criminalité élaborées par les pays riches en ressources est largement questionnée[588]. Il est admis aujourd'hui que ces expériences ne peuvent être reproduites intégralement. Les pays en voie de développement rencontrent des difficultés liées au manque de ressources et à la faiblesse des capacités de l'État local ou de la société civile. De surcroît, ils doivent faire face à des défis de grande ampleur liés à la croissance et à la jeunesse des populations, à la rapidité des changements socio-économiques et aux carences des systèmes éducatifs et de formation, particulièrement pour les formations supérieures. De même, l'accroissement des inégalités, la pauvreté et l'exclusion sociale créent un contexte favorable au développement de la criminalité dans des proportions qui dépassent les taux enregistrés dans les pays riches[589]. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, la jeunesse de la population et le nombre d'enfants chefs de famille[590] présentent des défis particuliers.

Cette nécessité d'adaptation est cruciale, non seulement lorsque les politiques et pratiques sont transférées entre pays de niveaux de développement différents, mais aussi entre pays à niveau de développement comparable. Dans tous les cas, l'adaptation des mesures et des stratégies aux conditions et priorités locales est essentielle.

Les interventions sociales et éducatives peuvent s'inscrire dans le cadre de programmes généraux ou universels, de programmes axés sur des territoires ou sur des groupes de personnes, de programmes à long terme ou d'actions de plus courte durée; de même, elles peuvent être intégrées à des programmes d'enseignement ou de formation. Les interventions peuvent concerner la famille, la communauté, les établissements d'enseignement ou les institutions[591].

2. Des mesures initialement ciblées sur les enfants et les familles

2.1. Des mesures d'intervention précoce

Le premier programme préscolaire Perry (Détroit, États-Unis), qui a débuté dans les années 1970, consistait à prodiguer à 60 enfants Afroaméricains âgés de 3 à 5 ans des services d'encadrement préscolaire de haute qualité et à rendre visite régulièrement à leur famille. Pendant 20 ans, le développement de ces enfants a été comparé à celui des enfants d'un groupe témoin qui n'avait pas reçu un tel soutien. Les résultats ont montré que 50 % des enfants du groupe témoin avaient fait l'objet d'une arrestation au moins une fois au cours de ces 20 années, alors que 30% seulement de ceux qui avaient bénéficié du programme avaient été arrêtés pendant la même période. Ce programme a donc permis de démontrer l'intérêt d'offrir un soutien familial et éducatif de qualité aux familles marginalisées. Ces résultats ont été confortés par des études longitudinales en particulier en Amérique du Nord et en Europe, étudiant les caractéristiques des familles et des personnes les plus susceptibles d'être à risque.

De nombreux programmes d'intervention précoce ont par la suite été développés dans d'autres pays (par exemple, le programme *Nurse Family Partnerships* aux États-Unis, aux Pays-Bas[592] et au Royaume-Uni[593], le programme *Healthy*

585 UNESCO (2004). *Making the Case for Violence Prevention through Schools*.

586 Par exemple, la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant de 1999, la Charte africaine de la jeunesse de 2006 et le Plan d'action du Commonwealth pour l'autonomisation de la jeunesse 2007-15.

587 ONU-Habitat (2007). *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*. Nairobi: ONU-Habitat.

588 Pelser, E. (2002). *Crime Prevention Partnerships: Lessons from Practice*. Institute for Security Studies; Pretoria; Shaw, M. (2009). *International Models of Crime Prevention*, dans Crawford A. (éd.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Willan: Cullompton; Holtmann, B. (2008). *Présentation au congrès de l'AFSSA du 25 au 28 août*. Consulter le site www.safesouthaftrica.org.za

589 Document de référence pour l'atelier no 3 du 11ième congrès de l'ONU pour la prévention du crime et la justice pénale dans Shaw & Travers (eds) (2007). Montréal: CIPC; ONU-Habitat (2004). *Urban Youth at Risk in Africa: A Focus on the Most Vulnerable Groups*. Nairobi.

590 En Afrique du Sud, environ 122 000 enfants vivent dans des familles dont les chefs de famille sont des enfants, ce qui les rend particulièrement vulnérables à la discrimination, à l'ostracisme, à l'exclusion sociale et à l'exploitation sexuelle. (Human Rights Watch, 2007)

591 Shaftoe, H., (2002). *Preventing Crime and Creating Safer Communities.* University of West of England. http://environment.uwe.ac.uk/commsafe/tallin.asp

592 Chaque occasion pour chaque enfant, jeune et famille, programme mis en œuvre de 2007 à 2011.

593 Projets pilotes étendus à 20 sites en 2008. Consulter le site http://www.everychildmatters.gov.uk/parents/healthledsupport/.

Families aux États-Unis, au Canada, en Suisse, en Allemagne et en République tchèque[594]).

Les résultats obtenus par ce type de mesures se sont donc avérés positifs et les bailleurs de fonds internationaux[595] ont encouragé les programmes ciblant le soutien préscolaire et le renforcement des compétences parentales[596]. Pourtant, la possibilité que ces modèles puissent être transférés en dehors du contexte des pays à hauts revenus est discutée.

Par ailleurs, il faut rappeler que ces programmes peuvent entraîner une stigmatisation des personnes ciblées comme étant *à risque*, en particulier les femmes monoparentales. Les débats entourant les programmes d'intervention précoce qui ciblent les familles *à risque* ont semblé se concentrer sur le caractère obligatoire du soutien proposé et sur les problèmes que certaines familles rencontraient dans leurs relations avec les services de protection de l'enfance. Le succès de ces programmes d'intervention précoce a permis de faire ressortir la **nécessité de mettre en place une approche participative et de coopération** – plutôt que coercitive – afin de travailler avec les familles[597]. Il est également apparu nécessaire d'adapter la prestation des services en tenant compte des contextes culturels particuliers ou des histoires de discrimination provenant de la société majoritaire et des services sociaux (voir encadré « Familles en santé au Yukon »).

Programme *« Familles en santé au Yukon (Canada) : s'adapter à un contexte autochtone »*

Adapté d'un modèle américain de visites intensives à domicile, ce programme est destiné aux familles autochtones avec enfants de 0 à 6 ans. Il tient compte de spécificités culturelles telles que l'implication de la famille élargie et la communication verbale plutôt qu'écrite. Dans sa mise en œuvre, le programme tient également compte des expériences négatives vécues par certaines communautés dans leurs relations avec les services de protection de l'enfance. Ainsi, tout le personnel de soutien du projet est composé de femmes autochtones actives dans leur communauté, ce qui s'est avéré essentiel pour tisser des liens de confiance. Ces intervenantes ont su adapter la mise en œuvre du programme, en dialoguant avec les familles, leur laissant le temps de décider de s'engager davantage, sans se montrer trop directives. Cette capacité d'adaptation a été particulièrement soulignée par les évaluateurs.

Dans les pays en transition et en développement, l'accent est plutôt mis sur les droits des enfants[598]. Les approches de protection des enfants *à risque*, notamment les enfants des rues et leurs familles, se sont développées dans plusieurs pays d'Afrique et d'Amérique latine. Ces projets tendent à examiner, au-delà de l'intervention auprès des jeunes et des familles, le rôle joué par la communauté dans son ensemble pour favoriser la protection et la promotion des droits des enfants. Ils intègrent souvent des mesures pour sensibiliser toute la collectivité (communauté) aux droits des enfants, ainsi que des interventions auprès des familles. D'autres comprennent également des mesures qui visent plus largement à résoudre les difficultés économiques et sociales, comme dans le projet du Burkina-Faso décrit ci-dessous qui prévoit des mesures d'accès au micro-crédit.

***Programme national d'action éducative en milieu ouvert*, Burkina Faso (2003 - 2008) : Adaptation d'une approche axée sur la protection des enfants à une approche de promotion des droits des enfants**

Le Burkina Faso a mis en œuvre un modèle de protection des enfants inspiré du système français d'action éducative en milieu ouvert (AEMO). Sur une période de cinq ans, les enfants à risque, notamment les enfants des rues, les jeunes contrevenants et les jeunes issus de familles défavorisées ont été ciblés par le programme. Les objectifs du projet visaient à responsabiliser les familles pour qu'elles prennent soin des enfants, qu'elles informent le public de la situation des enfants en difficulté, qu'elles informent leurs enfants des dangers qu'ils courent dans les rues. Il visait également à renforcer les services pour les jeunes victimes d'abus, les enfants exploités et les familles pauvres. Des activités éducatives et des visites à domicile, l'accès au microcrédit et à des bourses scolaires, ainsi que des campagnes publiques étaient prévus au projet. Les résultats de l'évaluation sont attendus pour 2010.

594 Stratégie de prévention de la criminalité 2008-11

595 La Banque mondiale, par exemple, a recommandé à la République dominicaine de cibler ses ressources afin de fournir une éducation préscolaire et des compétences parentales par l'intermédiaire du *Fondo de Educación Inicial* (MOE), *Educación pre-escolar* (MOE) et de faire des visites à domicile, en partie financées par la réduction des déjeuners à l'école aux enfants les plus pauvres. Consulter l'annexe sur le site : http://siteresources.worldbank.org/INTHAITI/Resources/CaribbeanC&VAnnexes.pdf

596 Voir, par exemple, ONUDC/Banque mondiale (2007). *Crime, Violence, and Development: Trends, Costs, and Policy Options in the Caribbean*. Rapport no 37820.

597 Voir Rapport international de 2008 du CIPC

598 Dans notre Rapport international 2008, nous avions de même souligné l'écart concernant la sécurité à l'école entre les préoccupations des pays riches – qui s'inquiétaient essentiellement du *bullying*- et les autres pays principalement soucieux que les enfants puissent accéder à l'éducation

2.2. Travailler avec les familles

Les interventions sociales et éducatives visent également à **renforcer les liens entre les membres d'une même famille et avec l'ensemble de leur communauté**. Ces programmes cherchent à augmenter le « capital social » des familles. Le programme *Sure Start* au Royaume-Uni, inspiré du programme *Head Start* aux États-Unis, par exemple, propose un soutien socio-éducatif aux familles avec enfants de moins de 4 ans. Les intervenants travaillent dans les quartiers défavorisés afin d'éviter la stigmatisation et insistent sur la collaboration des parents et le renforcement du capital social. À la suite du projet pilote national, ce programme doit être déployé dans 3 500 centres *Sure Start* pour les enfants et offrir des services intégrés d'ici 2010[599].

Il convient de rappeler que de nombreux pays privilégient depuis plusieurs années voire décennies, le maintien des enfants dans leurs familles, plutôt que le placement en institution. Plusieurs pays européens disposent de **mesures de soutien intensif exercées au sein du milieu familial** qui visent à éviter une procédure de placement. C'est le cas par exemple du programme Aide en Milieu Ouvert, en Belgique, *Sozialpedagogische Familienhilfe*, en Allemagne, Action Éducative en Milieu Ouvert (AEMO), en France[600], ainsi que les programmes *Child Safety Orders et Intensive Family Support* au Royaume-Uni[601]. Une évaluation du programme AEMO en France, par exemple, jugeait que ce programme était trop centré sur les individus et recommandait aux intervenants sociaux de travailler de plus près avec les familles afin de les aider à faire face à leurs problèmes dans leur ensemble[602]. En Suisse, une nouvelle mesure pénale instaurée en 2008 a donné aux tribunaux le pouvoir de fournir une assistance personnelle aux jeunes et à leur famille en cas de besoin et sans le consentement des parents[603]. Le programme Éducateurs consiste en une intervention intensive obligatoire qui vise à soutenir le jeune (aide à l'école, dans la recherche de formation ou d'emploi) et à intervenir auprès de la famille, notamment en ce qui concerne les règles de vie en commun. Cette mesure d'assistance obligatoire est décidée en fonction du parcours et de la situation de l'enfant et non en fonction de la nature de l'infraction qu'il a commise. Des programmes semblables ont été mis en place dans les pays scandinaves depuis de nombreuses années.

S'il est largement admis que le travail auprès des familles est essentiel, les programmes d'intervention précoce centrés sur les seules compétences parentales et facteurs de risque individuels et familiaux ont été critiqués, car ils ne prennent pas suffisamment en compte les problèmes structurels et sociaux que subissent les familles, comme la discrimination raciale, les mauvaises conditions de logement ou la pauvreté. Ce constat est à l'origine de l'évolution des pratiques vers une approche plus communautaire qui sera présentée en section 3 de ce présent chapitre.

2.3. Activités « occupationnelles »

Les activités sportives, culturelles et d'apprentissage sont depuis longtemps intégrées aux stratégies de prévention. À l'échelle internationale, des organismes comme l'UNESCO, l'ONUDC et ONU-HABITAT ont tous appuyé des initiatives en ce sens. La promotion des sports et des loisirs pour les jeunes dans les politiques de prévention a parfois été critiquée ou rejetée parce que jugée inefficace ou d'une valeur limitée à long terme pour prévenir la délinquance. Cette critique était principalement due à l'absence d'évaluation des programmes. Mais, ces programmes demeurent très présents dans les stratégies de prévention et de sécurité. Une étude récente des activités sportives et de loisirs au Royaume-Uni révèle par exemple que la plupart des comités et organismes locaux ont mis en œuvre des activités sportives et de loisirs[604] mais l'étude souligne aussi le besoin d'accorder plus d'attention à l'évaluation - seulement 27 % des actions ont pu être évaluées.

Au-delà de leur seul objectif « occupationnel » divertissant les jeunes de la tentation de commettre des actes répréhensibles, les activités sportives et culturelles contribuent à la **promotion de l'expression et de l'estime de soi et permettent l'acquisition de compétences sociales et de vie collective**. Par exemple, les programmes qui visent à réduire les risques de recrutement des gangs de rue comme le projet Les Couleurs de la Justice, à Montréal, au Canada[605] s'appuient sur des activités valorisantes pour les jeunes qui puissent « faire concurrence » à la valorisation qu'ils pourraient trouver au sein des gangs. Au Brésil, des programmes très novateurs ont été initiés par les jeunes, comme le *AfroReggae Cultural Group* qui s'attache à améliorer les relations entre la police et les jeunes

599 Site *des centres Sure Start Children's* consulté le 27 sept. 2009

600 Ces mesures offrent un soutien socioéducatif intensif en milieu ouvert (ou habituel).

601 Les programmes intensifs de soutien familial étaient destinés aux familles sans domicile ou à risque de devenir sans domicile à cause de leur comportement antisocial. Les familles sont soit accueillies dans un programme résidentiel avec un spécialiste ou sont suivies par un travailleur de soutien. Travailler avec les familles durait généralement entre neuf et douze mois. Bien que la participation soit généralement volontaire, ces familles sont souvent menacées d'expulsion si elles ne participent pas. Ces interventions font partie du lot de possibles interventions coercitives de droit civil en réponse à un « comportement antisocial », y compris les ordonnances pour comportement antisocial, les ordonnances de couvre-feu et l'expulsion. http://www.communities.gov.uk/youthhomelessness/widerneeds/antisocialbehavior/comprehensiveresponse/casestudy7/

602 Breugnot, P. et Durning, P. (2001). *L'AEMO, objet de recherche en émergence – analyse de 25 rapports*. Dans Chrétien and Durning (eds.). *L'AEMO en r echerché: état des connaissances, état des questions.* Collection Points D'appui; France.

603 Consulter le site http://www.wise.net/press/otherwise_vol3_en.pdf.

604 Commission de vérification (2009). *Tired of Hanging Around: Using sport and leisure activities to prevent anti-social behavior by young people*. Commission de vérification; Londres, Royaume-Uni.

605 Ce projet est financé en vertu de la Stratégie nationale de prévention de la criminalité, en collaboration avec le ministère de la Sécurité publique du Québec. Il vise notamment à empêcher les jeunes d'adhérer à des gangs de rue.

dans les zones défavorisées en enseignant aux policiers le Reggae, les percussions, le *breakdance* et l'art des graffitis. Les résultats très positifs de cette expérience ont amené ce groupe à travailler maintenant en Haïti et au Royaume-Uni pour développer des projets semblables (voir le projet *AfroReggae Partnership*, au Royaume-Uni[606]).

Les projets sportifs et culturels sont très diversifiés et leurs objectifs diffèrent. Dans certains cas, ces activités sont offertes à tous comme le projet *Kick* à Berlin[607]; la *Polish Youth Strategy* (2003-13)[608] en Pologne, la stratégie de rénovation urbaine en Afrique du Sud[609] ou le *Youth Build Program* à Tobago[610]. Proposées à tous, ces activités répondent au manque de services de base et d'équipements pour les jeunes. Mais, le plus souvent, les projets s'adressent à des groupes « cibles » d'enfants considérés comme étant « à risque » soit ceux qui vivent dans les zones défavorisées (comme les programmes *Boundless Adventures* au Canada, *Cool Kids Take Off* à Berlin[611] et *Splash* au Royaume-Uni), ou ceux qui ont déjà été interpellés ou qui présentent des signes de comportements problématiques tels que l'absentéisme scolaire et la consommation de drogues (p. ex., *Police Athletic League* à Belize). En France, le programme « Ville, Vie, Vacances » créé dans les années 1990 à la suite d'émeutes urbaines en période d'été est reconduit chaque année. Il concerne explicitement « **la période de vacances scolaires**, singulièrement l'été, […] souvent marquée par l'inoccupation des jeunes en âge d'être scolarisés [qui peut] les exposer à des actes de petite délinquance[612] ». Ce programme concerne 800 000 jeunes de 11 à 18 ans **demeurant dans les quartiers moins favorisés[613]** et bénéficie d'un financement étatique important délégué au niveau local (près de 10M €).

Dans le même ordre d'idée, de nombreux pays ont lancé des programmes destinés à **occuper les jeunes après l'école**. Cette période de la journée est identifiée comme particulièrement critique lorsque les jeunes sont laissés à eux-mêmes, parfois dans la rue, sans la supervision et l'encadrement d'adultes. C'est pourquoi, plusieurs pays ont décidé d'ouvrir les établissements scolaires le soir et/ou les fins de semaine comme au Brésil où les écoles participant au programme *Abrindo Espaços* (espaces ouverts) à Recife et Rio de Janeiro (au Brésil) ont vu les comportements violents diminuer de 30 %[614].

De même, le programme « Écoles Ouvertes » de la Présidence de la République du Guatemala[615], coordonné par le Conseil de Cohésion social (CCS) a été créé dans le but d'apporter des outils de développement à des enfants et jeunes guatémaltèques vivant dans de secteurs avec de hauts niveaux de violence. Ce programme prévoit l'ouverture des écoles les soirs et les fins de semaine afin d'organiser des activités de récréation et de loisir, de développement personnel et de formation continue. Ce modèle a inspiré des expériences dans de nombreux pays d'Amérique latine et notamment au Chili et en Argentine.

2.4. L'intervention auprès des jeunes les plus marginalisés

L'intervention désignée par le terme anglais « *outreach approach* » recouvre les démarches réalisées par des « intervenants » - qui ne sont pas dans tous les cas des travailleurs sociaux professionnels- pour approcher ou atteindre les personnes les plus marginalisées ou les moins susceptibles d'être en lien ou en contact avec les services sociaux, éducatifs ou sanitaires. Ces approches sont particulièrement déployées en direction des jeunes qui traversent des moments difficiles ou qui ne peuvent plus être scolarisés et concernent notamment les jeunes errants ou les enfants des rues.

La particularité du travail avec les jeunes très désocialisés a conduit à la création de nombreux nouveaux « types » d'intervenants, tels que les *Youth Contact Officers* (policiers chargés du contact avec les jeunes) créés en 1984 par la Ville de Vienne pour travailler avec les jeunes en difficulté. Dans le cadre d'une stratégie globale de lutte contre les gangs de rue en Californie, des intervenants de rue sont majoritairement

606 Pour un complément d'information, consulter le site Afro Reggae au http://www.favelarising.com/about-afroreggae.html et le site *Favela to the World* http://www.favelatotheworld.org/.

607 En collaboration avec Sport Jeunesse Berlin et le ministre de l'Intérieur et des Sports alliant le sport et les méthodes sociopédagogiques. Le programme est volontaire et ouvert à tous.

608 Comprend des activités pour les jeunes afin de promouvoir l'inclusion sociale.

609 La stratégie nationale de rénovation urbaine comprend les programmes de jeunes en faveur de modèles d'enseignement fondés sur les rôles et le développement des compétences et du sport.

610 Ce programme offre des cours aux jeunes afin qu'ils développent des compétences professionnelles dans les domaines du service à la clientèle, de la gestion de la colère, de l'expression créatrice, de la santé sexuelle et génésique, de la littératie et de la numératie. Il a été expressément conçu dans un but de prévention de la criminalité.

611 Projet précoce de prévention pour les garçons à risque de 12 à 14 ans alliant aventure et conseils.

612 Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. (2009) *Fiches repères Programme Ville, Vie, Vacances 2009*. ACSÉ, France.

613 Les quartiers concernés sont ceux qui sont identifiés comme prioritaires soit dans le cadre de la « politique de la ville » (politique publique spécifique qui vise à soutenir les zones urbaines les plus deshéritées), soit en termes de prévention de la délinquance.

614 Waiselfisz, J. et Maciel, M. (2003). *Revertendoi violencias, semeando futures: Avaliação de Impacto do Programa Abrindo Espaços no Rio de Janeiro e em Pernambuco*. Brasilia: UNESCO.

615 www.escuelasabiertas.org/. Voir aussi : Sagant, Valérie (2009) *Prévention de la violence au Guatemala* : Rapport de mission du Centre international pour la prévention de la criminalité, réalisé pour le compte de l'Open Society Institute et de la Fondation SOROS Guatemala. Avec la collaboration d'Esteban Benavides. Montréal : CIPC.

recrutés dans les communautés dans lesquelles ils travaillent ou sont eux-mêmes d'anciens membres de gangs[616]. Une évaluation récente de ces programmes a notamment souligné que les intervenants de rue devaient être indépendants de la police pour être efficaces dans leur travail auprès des jeunes marginalisés généralement méfiants à l'égard des autorités.

D'autres projets mettent l'accent sur le soutien par un **mentor** dont le rôle est de modéliser un comportement sociable, d'aider les jeunes à prendre des décisions, de les soutenir dans leurs interactions avec les services sociaux et de les inciter à participer à des activités sociales et éducatives. Ces projets, dont beaucoup sont inspirés du modèle *Big Brothers Big Sisters* aux États-Unis, ont été reproduits au Royaume-Uni[617], en Afrique du Sud (stratégie de renouvellement urbain) ou encore à Trinité-et-Tobago (*The Retiree Adolescent Partnership Program*, un programme de partenariat entre les personnes âgées et les adolescents). Ces approches connaissent une certaine réussite sur le plan du soutien des jeunes et de la réduction de la délinquance lorsqu'ils impliquent des bénévoles engagés et formés[618]. D'autres projets allient formation et développement des compétences sociales et de médiation, dans le cadre de la préparation au travail (projet Grands Frères, en Suisse[619]).

Enfin, certaines pratiques mettent l'accent sur une approche plus globale visant à prévenir le phénomène des enfants des rues et à les réintégrer dans la plénitude de leurs droits. À Eldorado dans l'agglomération de São Paulo au Brésil, l'*Associacao de Apoio a Crianca em Risco* (ACER) (fondation pour les enfants à risque[620]) qui travaillait directement avec les enfants des rues a développé une approche plus en amont visant à prévenir la migration vers les rues. Des projets similaires auprès d'enfants des rues ont été mis en place en Équateur et au Mexique, par le biais de Juconi[621], gagnant du prix 2008 de l'UNICEF pour ses pratiques exemplaires.

3. Les mesures ciblées sur le territoire et mobilisant les communautés

Au-delà des mesures ciblées sur les personnes ou groupes de personnes, il est apparu nécessaire de prendre en compte les éléments plus généraux du milieu de vie (ou communauté), ainsi que les ressources de cette communauté dans ses différentes composantes. Les raisons à l'origine d'un comportement délictueux ne résident pas toutes dans les caractéristiques individuelles ou familiales. Ainsi, les mauvaises conditions de vie dans un quartier peuvent aggraver les risques de commettre des actes répréhensibles. Aux États-Unis, la *Pittsburgh Youth Study*, par exemple, conclut que le facteur de risque le plus important de délinquance juvénile est le statut socio-économique de certains quartiers[622]. Les jeunes ayant les facteurs de risque individuels les plus faibles adoptent plus fréquemment un comportement criminel lorsqu'ils vivent dans les quartiers les plus défavorisés. Cette recherche démontre le besoin d'accorder une plus grande attention aux facteurs structurels et aux répercussions qu'ils ont sur l'ensemble de la communauté.

3.1. Règlement des conflits par la médiation et la citoyenneté urbaine

Le milieu de vie en lui-même peut donc favoriser ou défavoriser le développement de la délinquance selon la qualité des relations entre les personnes et leur capacité à résoudre pacifiquement leurs conflits de la vie quotidienne. Nous avions présenté en 2008 le développement de la **médiation sociale**[623]. La médiation sociale est à la fois conçue comme un moyen de réduire la violence et comme un moyen de construire le capital

JUCONI, une approche écosystémique

L'approche *écosystémique* consiste à coordonner le travail avec les parents, les frères et sœurs, les enseignants, les voisins, l'employeur, etc. afin de veiller à la transition de l'exclusion vers l'insertion des enfants des rues et de leur apporter le soutien nécessaire pendant cette transition. Un éducateur de rue établit le contact avec les familles. Une fois la relation de confiance établie, les familles sont invitées à participer au programme JUCONI dans le cadre duquel chaque enfant et chaque famille reçoivent un soutien personnalisé et intensif. Cette approche vise à promouvoir le succès dans les études, les relations sociales positives, les perspectives économiques, les communications positives et sans violence et la consolidation de l'unité familiale capable de protéger tous ses membres.

616 National Council for Crime & Delinquency (2009). *Developing a successful street outreach program: recommendations and lessons learned*. Oakland, Californie, États-Unis.
617 Newburn, T. et Shiner, M. (2005). Dealing with Disaffection: Young People, Mentoring and Social Inclusion. Willan; Cullompton
618 *Ibid*.
619 Ce programme vise à recruter des jeunes sans emploi pendant 6 mois, afin de leur permettre d'acquérir des compétences interpersonnelles, des suivre une formation en médiation et d'obtenir un certificat pour les aider à entrer sur le marché du travail.
620 Kortschak, A. (2003). *ACERs work in Brazil*. Dans Wernham, M. (2004). *Street children and Juvenile Justice: prevention strategies*. Salamanque, Espagne.
621 Consulter le site : http://www.juconi.org.mx/english/
622 Wikström, P-O et Loeber, R. (2000). *Do disadvantaged neighbourhoods cause well adjusted children to become adolescent delinquents?* Criminology, vol. 38(4). Pp. 1109-1142.
623 Voir chapitre 9

social des communautés, tout en impliquant les habitants dans la prise de décision à l'échelle locale. Certaines pratiques mettent l'accent sur les risques de conflits de voisinage ou entre groupes culturels, telles les Femmes Relais[624] en France, le projet *Southwark Mediation Centre Hate Crime* à Londres, au Royaume-Uni[625]. Au Chili, dans la municipalité d'*Independencia*, le projet mis en place en réponse aux demandes locales d'aide vise à améliorer les relations entre les résidants et les nouveaux migrants dans la région[626].

D'autres approches de résolution des conflits et de médiation ont été mises en œuvre **dans les écoles**. Les projets comme *Change from Within in Jamaica*, par exemple, soulignent le leadership et le rôle de mentor des enseignants et les citent comme modèles de comportements non violents et comme facilitateurs du changement culturel au sein des écoles[627]. Ces interventions se concentrent sur **le renforcement des capacités de résolution des conflits** et sont souvent en lien avec **les programmes de citoyenneté** (par exemple Brazil *Paz nas Escolas*[628] au Brésil; *Competencias Ciudadanasis*[629] en Colombie; *Educacion para la vida*, au Nicaragua) et la sensibilisation aux droits des enfants (*Seguridad, justicia y convivencia*[630] à Tegucigalpa, au Honduras; *Community Peace Workers*, en Afrique du Sud[631]). Les « stages de citoyenneté » mis en place en France (voir encadré) sont proposés comme alternatives aux sanctions pénales et visent à développer la

Bilan de trois ans de stages alternatifs aux sanctions pénales, en France

En 2006, Le Comité Interministériel des Villes (France) a développé un programme de trois ans visant à l'organisation de stages de citoyenneté, alternatifs aux sanctions pénales. Ces stages, qui sont imposés par décision judiciaire, ont été développés dans 6 départements à forte densité urbaine et avaient trois objectifs :

- Inciter le délinquant à la réflexion quant aux actes commis et leurs conséquences ;
- Rappeler les valeurs de la République française en matière de tolérance et de respect de la personne ;
- Faire prendre conscience des devoirs liés à la vie en société et de la responsabilité civile et pénale

Les sujets abordés sont : la loi, la justice, la conscience des actes, la citoyenneté, les principes de la République, la santé, la réparation des dommages auprès des victimes. Les sujets liés aux parcours d'insertion, aux projets professionnels ou aux discriminations et à la prévention des violences faites aux femmes, ont été plus occasionnellement abordés.

Une évaluation du programme a été réalisée en 2009. 2000 personnes ont suivi ce stage, soit 35% des personnes potentiellement éligibles à ce type d'alternatives judiciaires. 86% des participants étaient des hommes et 54% avaient entre 18 et 25 ans. 22% étaient là pour vols, 20% pour outrage, 17% pour violences, etc.

Dans le cadre de l'évaluation, une enquête de satisfaction a été réalisée auprès d'une soixantaine de ces stagiaires. 82% d'entre eux sont satisfaits des sujets abordés, 88% des échanges, 93% des animateurs, 97% des conditions d'accueil. 56% se sont dit satisfaits du coût du stage, une contribution individuelle de 140 à 230 euros étant exigée (contrairement au coût réel compris entre 350 et 500 euros par stagiaire).

Si l'évaluation ne s'est pas intéressée au taux de récidive des stagiaires, les intervenants témoignent de comportements positifs de la part de ceux-ci. 44% des stagiaires ont déclaré de ne plus vouloir transgresser la loi, 81% des primo-délinquants et 54% des récidivistes déclarent avoir compris le sens de la peine. Les stagiaires ont été insérés dans une typologie relative à leur motivation pendant le stage, selon 4 niveaux :

- 30% « d'acteurs » : Aptes à recevoir les messages, positifs pour qui le stage a semblé pédagogique ;
- 30% de « *dociles* » : Se conforment aux consignes, laissent croire que les messages sont reçus ;
- 20% « *d'opposants* » ou « *inadaptés* » : lourds antécédents judiciaires, psychiatriques, etc., réactions parfois violentes, incompréhension;
- 20% de « *neutres* » : Indifférence, insensibilité apparente aux messages et contenus.

D'un point de vue judiciaire, ce programme vient compléter le panel de pratiques judiciaires, par un dispositif plus personnalisé et à vertu pédagogique.

624 CIPC (2008). *Recueil international de pratiques de prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde*. Montréal : CIPC
625 Consulter le site : Southwark médiation ; www.southwark.gov.uk
626 Macuer, T. et Arias, P. (2009). *La Mediación Comunitaria en Chile*. FLACSO : Chili.
627 Cité dans ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Region*. Vienne : ONUDC.
628 Mis en oeuvre en 2000, le programme vise à former et informer les enseignants sur la résolution des conflits à l'école, les droits de l'homme, l'éthique et le renforcement de la citoyenneté et propose des projets pour prévenir la violence dans les écoles. Consulter le site : http://www.acer.diadema.com.br/.
629 Politique nationale afin de faire participer les écoles à la promotion du comportement civique et de la *convivencia* démocratique pour réduire et prévenir la violence scolaire.
630 Ce programme a été expérimenté dans 35 écoles de la capitale, Tegucigalpa, dans les quartiers défavorisés aux prises avec des problèmes de violence et de recrutement dans les gangs (*pandillas*). Parce que de nombreux enfants travaillent et afin d'augmenter la fréquentation, les classes ont été étalées en plusieurs séances, la dernière séance étant celle qui connaît le plus de problèmes. Consulter le site : http://www.education.lu.se/el-programa-de-asdi/7000-alumnos-han-recibido-formaci-n-atraves-d
631 Ces employés travaillent dans le domaine de la prévention de la criminalité et soutiennent le développement des jeunes dans les quartiers pauvres de Nyanga, dans la province de Cap Occidental, de Soshanguve et de Khayelitsha. Ils reçoivent l'appui de la Coopération technique allemande et du Département de la sûreté et de la sécurité. Le projet vise à fournir aux jeunes les compétences nécessaires pour identifier et régler, par la médiation, les conflits qui touchent la communauté. Ces employés reçoivent une formation en médiation et perfectionnement des compétences de direction et organisent des patrouilles à pied.

conscience et le respect des règles de vie collective. Le renforcement des capacités de résolution des conflits est désormais largement utilisé en Europe et en Australie[632] comme moyen de lutter contre l'intimidation dans les écoles et, moins fréquemment, contre la violence en dehors des écoles (par exemple, le programme VISTA[633], le programme *We take care of ourselves* en Allemagne; l'*Observatorio estatal de la conviviencia escolar y la prevencion de conflictos* en Espagne; le *Viennese Social Competence Training*[634] en Autriche).

En dehors de l'école, de nombreuses initiatives visent à **promouvoir une culture de la paix**. Les *Community Peace Workers* (travailleurs pour la paix dans les communautés) en Afrique du Sud aident les jeunes à acquérir des compétences de résolution des conflits et de médiation des conflits dans leurs communautés et à trouver un emploi[635]. Le recrutement et la formation de travailleurs bénévoles pour la paix dans les communautés sont soutenus par le programme national brésilien de sécurité publique et de citoyenneté (PRONASCI). Depuis 2007, environ 11 000 personnes, surtout des femmes, ont été recrutées et formées pour proposer des médiations dans les situations de conflit dans les favelas où le taux de violence est élevé.[636] Le *Peace Management Initiative* (programme de gestion de la paix) de Kingston, en Jamaïque (établi en 2002) a également travaillé auprès de plus de 50 communautés, alliant médiation entre les communautés et au sein de celles-ci dans le but de réduire la violence, grâce à l'aide sociale et du travail de développement[637].

Le Chili a fait évoluer certains de ses dispositifs de médiation familiale pour intégrer une approche centrée sur le quartier[638] et renforcer la professionnalisation des médiateurs (accréditation professionnelle). L'accréditation professionnelle est, de la même manière, une caractéristique centrale des centres de médiation communautaire à Trinité-et-Tobago. La légitimité des médiateurs dans de tels projets repose sur leur professionnalisme et leur formation juridique, plutôt que leurs liens avec la communauté locale ou l'expérience acquise localement.

Aux États-Unis, la médiation a récemment été développée dans des quartiers où les gangs et les actes de violence armée étaient élevés[639]. Le succès général du projet développé à Chicago exerce une influence croissante sur les projets de prévention de la violence aux États-Unis et a été reproduit à Baltimore (voir encadré).

Projet *Ceasefire* à Chicago et projet *Safe Streets* à Baltimore

Les intervenants du projet *Ceasefire* à Chicago travaillent avec des organismes communautaires et mettent l'accent sur le travail de rue par des médiateurs nommés « **interrupteurs de violence** » chargés d'intervenir dans les conflits réels ou potentiels et de promouvoir des solutions alternatives à la violence. Il faut souligner que ces intervenants ne sont pas tenus de communiquer d'informations à la police, même s'ils travaillent avec la police locale; ils ne sont donc pas perçus comme des délateurs. En parallèle à la médiation des conflits, ce projet a également eu recours à des campagnes publiques locales destinées à changer le regard de la communauté sur le recours à la violence armée qui était trop facilement admis. Le projet met fortement l'accent sur l'augmentation du contrôle social informel au sein de la communauté et sur la participation des entreprises, des dirigeants religieux et des résidants. Évalué par le ministère de la Justice, le programme a permis de réduire de 41 % à 73 % le nombre le fusillades dans les zones où le projet *Ceasefire* a été mis en œuvre et une réduction de 100 % des meurtres liés à des représailles dans cinq des huit quartiers concernés[640].

À Baltimore, d'anciens contrevenants ont été formés comme médiateurs et interviennent lors de conflits, et auprès des jeunes très à risque. Le projet *Safe Streets* mis en œuvre à Baltimore a permis de faire diminuer significativement le nombre de fusillades[641].

3.2. Le développement de stratégies intégrées à l'échelle locale

Les mesures socioéducatives s'inscrivent donc plus fréquemment dans le cadre de projets territorialisés qui prennent en compte les caractéristiques et les ressources d'un quartier – ou d'une communauté. Ces mesures sont désormais plus souvent intégrées dans des stratégies plus larges de prévention. En complément des approches socioéducatives, le renforcement

632 Morrison, B (2007). *Restoring Safe School Communities: A Whole School Response to Bullying, Violence and Alienation.* Federation Press : Australie
633 Vista : Une ressource pour les praticiens et les décideurs et tous ceux qui travaillent avec les enfants et les jeunes touchés par la violence à l'école.

634 Programme conçu pour les jeunes défavorisés de 15 à 19 ans considérés à risque en place depuis 2001 et mis en œuvre dans différentes écoles en Allemagne et en Autriche.
635 CIPC (2006). Les nouveaux métiers de la prévention et de la sécurité : présentation de quelques métiers émergents. Montréal : Montréal
636 Frayssinet, F. (2009). *BRAZIL: Women 'Peace Workers' in the Favelas.* Site de l'Interpress : 04/04/2009. Page consultée le 10 janvier 2009
637 ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions.* Vienne : ONUDC
638 Macuer, T. et Arias, P. (2009). *La Mediación Comunitaria en Chile.* FLACSO : Chili.
639 Skogan, W. G., Hartnett, S. M., Bump N. et Dubois, J. (2008). *Ceasefire Evaluation Report : Executive Summary.* Institut pour la recherche de politique : Université Northwestern.
640 *Ibid.*
641 Justin Fenton (2009). *Safe Streets outreach worker wounded at cookout. The Baltimore Sun: 29.07.2009.*

des capacités de la collectivité et les interventions sur l'espace urbain participent à une vision plus globale de prévention de la criminalité au plan municipal et régional[642].

Ainsi, des projets de prévention de la violence liée aux gangs mis en œuvre en Afrique du Sud[643] et au Salvador[644] ne ciblent pas directement le comportement des membres des gangs qui vivent dans les municipalités, mais cherchent plutôt à renforcer les capacités de la communauté, à donner d'autres choix aux membres des gangs, à favoriser les partenariats locaux et à améliorer l'environnement urbain.

Le projet mis en œuvre dans la ville de Belo Horizonte dans le *Minas Gerais*, au Brésil, intitulé *Fica Vivo* (reste en vie) est inspiré du *Boston Gun Project* et a été adapté au contexte brésilien. Dans six favelas parmi les plus violentes, des groupes stratégiques comprenant des policiers et des représentants de la justice ont été créés aux côtés de groupes de mobilisation communautaire afin de construire des réponses globales et partenariales à la violence. Différentes aides sont apportées aux jeunes de ces quartiers : soutien social et éducatif, loisirs, programmes sportifs et formation professionnelle. Les homicides et les taux d'agression ont chuté de 50 % dans les cinq premiers mois de la mise en œuvre du projet en 2002[645]. La réussite du projet est due en partie à l'approche intégrée et à l'implication et à la participation des membres de la communauté, ainsi qu'à l'étroite collaboration entre l'État, les responsables municipaux, les services de police et les chercheurs universitaires.

D'autres programmes allient des activités de loisirs, de soutien personnel et d'aide à l'insertion scolaire ou à la recherche d'emploi. Le programme *Young Apprentice* (jeune apprenti) dirigé par l'association de communautés paroissiales *Mata Escura* et *Calabetão (Acopamec)* dans les favelas les plus pauvres de Salvador au Brésil offre un soutien aux jeunes de 0 à 24 ans[646]. Les éducateurs travaillent avec les jeunes et leurs familles, mais des représentants des communautés locales sont également invités à prendre part à des forums pour favoriser une plus grande participation des communautés dans le travail de l'association.

En conclusion, certaines caractéristiques de ces évolutions nous paraissent devoir être soulignées. Le succès des initiatives reposent très largement sur la capacité de mener un travail partenarial et coordonné. Le partenariat repose sur un équilibre à bâtir entre le respect de l'identité et de la déontologie de chaque intervenant – ainsi un travailleur de rue doit pouvoir être indépendant de la police – et l'articulation entre leurs différents modes d'intervention – qui autrement risqueraient de se contredire. Par ailleurs, la participation active des « publics cibles » aux interventions qui leur sont destinées apparaît comme une garantie de leur réussite. Enfin, les éléments non individuels doivent être pris en compte. L'impact des conditions de vie, particulièrement dans les quartiers défavorisés a été largement démontré. Nous avons également déjà évoqué les conséquences sévères que peuvent les mauvaises relations entre population et autorités publiques – surtout la police (voir chapitre 1 et 6). Les approches socioéducatives rencontrent une difficulté particulière dans l'équilibre à maintenir entre le « ciblage » des populations qui ont le plus besoin d'aide et de soutien et le risque qu'elle soient stigmatisées, ce qui aggraverait leur exclusion.

642 Shaw M. (2009). *International Models of Crime Prevention.* Dans Crawford, A. (ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Montréal : CIPC

643 Il s'agit du projet *Proudly Manenburg* dans la province de Cap-Occidental en Afrique du Sud. Ce projet a permis de créer une brigade bénévole de sécurité par secteur chargée de patrouiller dans la ville, d'interagir avec les citoyens et les membres de gangs, afin d'aider à récupérer l'usage des lieux publics. Le projet comprend la création d'un jardin communautaire et de lieux récréatifs, ainsi que la mise en place d'un programme de bourses pour les jeunes qui se tiennent hors des gangs.

644 *Community-Based Crime and Violence Prevention Project in El Salvador.* Bulletin d'information, vol. 1(1), mars 2009. Le projet de prévention de la criminalité et de la violence fondé sur la communauté a été créé dans cinq villes, en collaboration avec des partenaires locaux multisectoriels, des ONG locales et des entreprises privées, et travaille avec les jeunes et les dirigeants de la communauté. Les initiatives proposées comprennent l'amélioration des infrastructures sportives dans les écoles, la formation professionnelle, la formation en entreprenariat, la création d'un centre des arts et de la culture, la formation sur la résolution des conflits pour les dirigeants de la communauté, la régénération des parcs et des infrastructures de loisirs, ainsi que des conseils individuels.

645 Beato Filho, C., Reis Souza, R., Ottoni, M., Figueiredo, M. et Silveira, A. *Stay Alive Program: simple actions, effective results.* Page consultée le 30 septembre 2009.

646 Boueri, A. (2008). *From pre-school to the job market.* Meilleures pratiques Communidad Segura. 02.01.2008.

CHAPITRE 8

FORMATION, PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL ET RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Formation, perfectionnement professionnel et renforcement des capacités

À l'issue de notre analyse de 2008, nous constations l'important besoin de formations destinées à soutenir la mise en œuvre des stratégies de prévention et de sécurité. Ces formations doivent porter plus clairement sur le domaine de la prévention de la criminalité, au-delà des questions de justice pénale, de protection des droits humains ou de lutte contre les discriminations[647]. La prévention au sens où nous l'avons définie à ce rapport est une discipline assez récente qui s'est construite en quelques décennies; c'est pourquoi, les besoins de formation paraissent si grands et portent autant sur l'acquisition de connaissances que de savoir-faire qui n'ont pas tous encore été formalisés ou standardisés.

Si un large consensus souligne les besoins de formation en prévention, les termes employés méritent cependant d'être précisés, d'autant que certaines distinctions ne sont pas opérées de façon symétrique selon les langues. Ainsi, un premier type de **formation initiale** – qui correspondrait dans le cadre de ce chapitre au terme anglais *education* – couvre un ensemble de cours de formation générale ou de recherche, ou de spécialisation technique qui aboutissent à une qualification académique ou à une certification professionnelle. Le terme anglais *training* décrit l'acquisition de compétences pratiques et de connaissances relatives à une pratique professionnelle spécifique. Ce type de formation entreprise avant ou pendant l'occupation d'un emploi se réfère plus à la **formation continue**. Le **perfectionnement professionnel** intègre un certain nombre d'activités de mise en pratique de la formation et des connaissances dans un contexte de conseils et de soutien, au moyen de diverses méthodes, comme l'encadrement et le mentorat. Le perfectionnement professionnel signifie également la mise à jour des connaissances liées à l'évolution de la pratique. La démarcation entre formation continue et perfectionnement professionnel peut être floue.

Le **renforcement des capacités** ou **développement des capacités** *(capacity building/development)* sont utilisés dans des contextes variés. En règle générale, ces termes désignent un large éventail d'activités destinées à aider les organisations, les communautés ou les groupes à acquérir les compétences nécessaires pour atteindre certains objectifs. Dans ce sens, le renforcement des capacités est fréquemment utilisé pour désigner les objectifs de l'assistance technique internationale[648]. Le renforcement ou le développement des capacités va au-delà de la formation, bien que la formation puisse faire partie d'un programme de développement. Dans le cadre de ce chapitre, nous l'emploierons dans le seul sens des activités de formation qui peuvent aider les décideurs et intervenants à concevoir et mettre en œuvre une action en prévention et en sécurité.

La résolution de 2002 des Nations Unies relative à la prévention consacre une section[649] à la « formation et [au] renforcement des capacités » qui vise l'enseignement de base et le perfectionnement professionnel, ainsi que la certification des formations et le soutien aux collectivités (communautés). Par ailleurs, dans le cadre de l'action internationale, l'ONUDC appelle les pays et organisations donateurs à « apporter une assistance financière et technique, y compris dans le domaine du renforcement des capacités et de la formation, aux pays en développement et aux pays à économie de transition, aux collectivités et à d'autres organismes intéressés en vue de mettre en œuvre des stratégies visant à assurer efficacement la prévention du crime et la sécurité des collectivités à l'échelon régional, national et local ».

D'autres résolutions portaient sur le besoin de fournir :

- Une formation sur la protection des **droits de l'homme** pour les personnes engagées dans la prévention de la délinquance urbaine (Principes directeurs pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine[650]);

647 Voir Shaw, M. (2008). *Why crime prevention is an essential component of international training and technical assistance: the experience of the International Centre for the Prevention of Crime.* Dans Aroma, K. et Redo, S. (éd.) *For the Rule of Law: Criminal Justice Teaching and Training Across the World* (ONUDC/HEUNI)

648 Consulter le site de GNUD (2009) des Nations Unies pour le développement : *une approche collective pour soutenir le développement des capacités* (GNUD, New York, USA), à l'adresse http://www.undg.org/docs/8948/Capacity-Development-UNDG-August- 2009.pdf

649 ECOSOC résolution 2006/20 (27 juillet 2006) article 29 p. 301; comme mentionné au chapitre 5, le perfectionnement des connaissances par des approches éprouvées et prometteuses a également été souligné.

650 Ces principes directeurs font précisément valoir « les autorités compétentes à tous les niveaux [doivent] être constamment attentives et promouvoir les principes fondamentaux des droits de l'homme, encourager et mettre en œuvre une formation appropriée; organiser des échanges de connaissances et évaluer régulièrement l'efficacité de la stratégie mise en œuvre. » Article 5 a-d p. 286.

- Une formation sur les questions de genre (sexospécificité) (Déclaration sur l'élimination de la violence contre les femmes[651]);
- Une formation spécifique pour les policiers (Ensemble des Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs, dites « Règles de Beijing »[652]), les enseignants et autres adultes (Principes directeurs de Riyad[653]) qui sont engagés dans la **prévention de la délinquance juvénile**[654]. Les principes directeurs de Riyad mettent particulièrement l'accent sur la nécessité « d'élaborer des programmes, approches et outils pédagogiques de prévention spécialement adaptés pour sensibiliser les enseignants et autres adultes, ainsi que l'ensemble des étudiants, aux problèmes, aux besoins et aux représentations collectives des jeunes, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes déshérités, défavorisés et à faibles revenus, ou à des groupes, ethniques ou autres, minoritaires »[655].

Répondant prioritairement aux besoins des acteurs de terrain, les formations professionnelles en prévention se sont développées semble-t-il plus rapidement que les enseignements universitaires au sein desquels la prévention reste le plus souvent un élément d'une autre discipline dominante. Les méthodes de formation se sont diversifiées pour répondre aux besoins d'échanges directs entre professionnels et s'appuient sur un nombre croissant d'outils pédagogiques destinés à soutenir la mise en œuvre des pratiques.

1. Les formations en prévention se développent dans le cadre de thématiques souvent plus larges

L'analyse conduite ici repose sur la recherche effectuée par le CIPC auprès de ses principaux partenaires et à partir des informations accessibles publiquement. Tous les programmes existants n'ont pu être identifiés tandis que dans d'autres cas, le contenu des cours n'a pu être appréhendé en détail. Enfin, nos recherches se sont principalement limitées aux informations disponibles en anglais, espagnol et français.

1.1. Des cursus universitaires plus nombreux et spécialisés

Bien que la prise en compte de la prévention de la criminalité dans la formation traditionnelle en matière de justice pénale soit encore limitée, certains programmes spécialisés ont été créés par les universités.

Les universités d'Amérique latine ont joué un rôle clé dans le développement de concepts et d'actions de formation pour la prévention de la criminalité. Des cursus de sécurité urbaine ont été créés au Chili[656], en Argentine[657], en Colombie[658], au Pérou[659] et au Venezuela[660] et sont destinés à un large panel d'intervenants dans le domaine de la prévention de la criminalité. De même, certains cours

651 Déclaration sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes. Résolution 48/104 de l'Assemblée générale du 20 décembre 1993. Article 12a-c. Voir : http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/%28symbol%29/A.RES.48.104.Fr?Opendocument

652 Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies 40/33 du 29 novembre 1985. (1985), *Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing)*. Article 12.1

653 Voir l'encadré au chapitre 7 pour plus de renseignements.

654 Le programme d'ONU-HABITAT pour des villes plus sûres met en place, en Afrique, des centres régionaux de formation sur la prévention de la criminalité. Le premier de ceux-ci, établi à Kwa Zulu Natal, en Afrique du Sud, se concentrera sur les problèmes de délinquance juvénile et la prévention de la criminalité.

655 Résolution de l'Assemblée générale GA/45/112 (1990).

656 Le Centre d'études sur la sécurité urbaine de l'Université du Chili offre des diplômes dans les domaines suivants : la prévention et la sécurité publique dans les politiques gouvernementales; les jeunes en conflit avec la loi : prévention et intervention; la prévention de la criminalité locale; l'intervention dans le traitement, la réhabilitation et la réinsertion sociale des jeunes délinquants. Ces diplômes sont destinés aux comités chargés de l'administration locale, aux comités chargés des activités communautaires, aux chercheurs, dirigeants, policiers et étudiants; l'Université du Chili propose également un diplôme dans le domaine de la prévention de la criminalité par l'aménagement de l'environnement avec certification de l'Association de la PCAM; L'Université Alberto-Hurtado offre un programme en sécurité urbaine avec diplôme en sécurité des citoyens, un cours sur la médiation communautaire, sur la prévention de la violence à l'école et un diplôme en politique gouvernementale et gestion locale pour la prévention de la consommation et du trafic de drogues. L'Université centrale offre également un cours sur la sécurité urbaine.

657 Le programme de licence en sécurité urbaine de l'Université Nationale de Lanus, en Argentine, s'adresse aux professionnels dans le domaine de la sécurité des citoyens. L'*Universidad de la Fraternidad de Agrupaciones Santo Tomás de Aquino* propose des cours sur la sécurité des citoyens pour les avocats. L'Institut des sciences de la sécurité de l'université CAECE encourage en particulier la notion de sécurité humaine dans ses cours.

658 L'Université del Rosario propose un diplôme de cohabitation et de sécurité urbaine destiné aux personnes qui travaillent dans les municipalités de la région de Cesar, aux organismes de justice, aux ONG, aux organisations de la société civile, aux associations professionnelles, aux entreprises du secteur privé ainsi qu'aux praticiens. La *Fundación Universitaria Luís Amigó* propose un diplôme d'outils pour la sécurité et la cohabitation destiné aux comités chargés de l'administration locale, aux comités chargés des activités communautaires, aux dirigeants des communautés, aux agents de la police communautaire et aux étudiants.

659 *Université catholique pontificale du Pérou* (PUCP) propose un diplôme dans le domaine de la sécurité urbaine et des communautés. Ce cours vise à former les étudiants dans le domaine de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation des politiques gouvernementales et de la sécurité des citoyens avec concentration particulière sur la prévention de la criminalité et de la violence, et sur la réforme de la justice pénale.

660 Université José Antonio Páez, au Venezuela, *Ciudadanía, Control Democrático de la Gestión y Participación Pública Ciudadanía* (citoyenneté, contrôle démocratique de la gestion publique et participation citoyenne)

conçus au Guatemala[661], au Mexique[662], au Costa Rica[663] et au Venezuela[664] mettent l'accent sur la prévention de la criminalité et la participation citoyenne. L'influence de ces approches se retrouve dans les cours dispensés par le *Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana* (conseil national de sécurité urbaine) au Pérou. Les universités ont également participé au développement de formation plus axées sur la prévention de la violence.[665]

De nombreuses universités ont conçu des **programmes de troisième cycle spécialisés** en prévention de la criminalité et sécurité quotidienne *(community safety)* au Royaume-Uni[666], en Australie[667], en Nouvelle-Zélande[668] et en France[669]. Le Centre pour les politiques publiques en République tchèque organise des formations pour les intervenants sociaux dans le domaine de la prévention de la criminalité et de l'insertion sociale des jeunes.

Toutefois, en Amérique du Nord, les approches dominantes en criminologie et techniques policières ont tendance à exclure de leurs programmes d'études les approches de prévention par le développement social. Sur le continent africain, la formation universitaire semble peu développée dans ce domaine, à l'exception de certains sites, comme l'université du Cap en Afrique du Sud.

1.2. La construction progressive d'une « culture professionnelle de la prévention »

Certaines formations sont étroitement centrées sur les aspects techniques de la prévention de la criminalité comme la cartographie de la criminalité, la prévention par l'aménagement urbain; d'autres ont adopté une approche large, reflétant davantage les principes directeurs des Nations Unies et l'approche du CIPC, intégrant les enjeux de la prévention par le développement social et de la prévention communautaire (voir définitions en introduction du présent Rapport).

Dans l'ensemble, la plupart des programmes valorisent plus les enseignements tirés de la **recherche et de l'étude théorique** et portent sur les explications théoriques de la criminalité, les méthodes de recherche pour l'évaluation, la mesure de la criminalité et de la victimisation et la compréhension des statistiques. Plusieurs cursus mettent l'accent sur les **approches quantitatives** et sur l'utilisation des données institutionnelles et des enquêtes sur la victimisation, plutôt que sur les approches qualitatives, telles que les entrevues et les groupes de discussion.

Une grande partie des formations insistent cependant sur différents **aspects méthodologiques propres à la prévention** que nous avons déjà soulignés : partenariat, importance de l'action à l'échelle locale, mobilisation d'une pluralité d'acteurs. Plusieurs cours insistent particulièrement sur l'importance et les enjeux du partenariat et des méthodes participatives (notamment l'Université de Cap-Breton, l'Université du Chili, l'Université Alberto Hurtado et l'Université José Antonio Páez, au Venezuela). Le rôle des autres intervenants sociaux dans le domaine de la prévention de la criminalité, comme les enseignants, les travailleurs sociaux et les organisations de la société civile est assez souvent abordé. Un seul cours parmi ceux que nous avons identifiés étudie explicitement le rôle de la police

661 L'Université de San Carlos de Guatemala offre un diplôme en sécurité publique, intégration et démocratie. Ce programme s'adresse aux membres des comités de développement des communautés, aux organisations pour les jeunes, aux organisations de la société civile et aux dirigeants.

662 L'Université autonome de Sinaloa propose un programme de maîtrise en sécurité publique et participation citoyenne; l'Institut mexicain de prévention du crime et d'enquête pénitentiaire propose un programme de maîtrise sur la prévention de la criminalité et le système pénitentiaire. Ce cours vise à approfondir les connaissances des personnes participant à l'instauration de politiques de justice pénale, avec concentration sur la prévention des comportements antisociaux et la réhabilitation des délinquants; L'Université ibéro-américaine propose un diplôme en sécurité et espace public qui met l'emphase sur le rôle de la conception et de la construction de villes sûres et sur les interventions dans les espaces publics. L'*Instituto Zacatecano de Estudios Universitarios Izeu* propose un diplôme en sécurité et prévention de la criminalité.

663 *Universidad para la Cooperación International Maestría Latinoamericana en Criminología con mención en Seguridad Humana*. Consulter le site : www.uci.ac.cr/envios/2009/MCDH/Pantalla-MCSH2.htm

664 Université José Antonio Páez. Cours sur la participation citoyenne et le contrôle social.

665 En Colombie, l'Institut de recherche et développement dans la prévention de la violence et la promotion de la cohabitation sociale, CISALVA à l'Université de Valle a initialement coordonné des systèmes pilotes de recensement des violences par l'identification des blessés pris en charge par les hôpitaux et autres structures que la police en Colombie. L'Université León offre des formations sur la santé publique et la prévention des blessures au Nicaragua.

666 L'Université Nottingham Trent, au Royaume-Uni, propose une maîtrise en réduction de la criminalité. L'Université de l'ouest de l'Angleterre propose un certificat et un diplôme d'études supérieures et une maîtrise en sécurité des communautés et prévention de la criminalité. L'Institut Jill Dando de l'Université College de Londres propose un certificat et un diplôme d'études supérieures en prévention de la criminalité et sécurité des communautés et un diplôme dans le domaine de la prévention et de la détection de la criminalité (qui ne couvre que les approches situationnelles). L'Université de Leicester propose une maîtrise en sécurité des communautés. L'Université de Portsmouth propose une maîtrise en criminologie et en sécurité des communautés. L'Université ouverte propose une maîtrise sur la sécurité des communautés.

667 Le Centre pour la prévention de la criminalité transnationale à l'Université de Wollongong, en Australie, a mis sur pied un programme de maîtrise spécialisé en prévention de la criminalité transnationale (2009).

668 Le Centre de recherches sur la violence Te Awatea de l'Université de Canterbury (Nouvelle-Zélande) propose un programme d'information, de recherche et d'éducation sur les ressources communautaires pour les professionnels, les praticiens, les communautés et les groupes de travail pour la réduction de la violence et la prévention de la criminalité.

669 L'Université de Paris (France) propose un diplôme universitaire en prévention de la délinquance et des « conduites à risques ». Cette formation est axée sur les problèmes sociaux dans les zones urbaines - la pauvreté, l'intégration culturelle, la dissidence des jeunes -, le développement et la socialisation des enfants, les politiques gouvernementales en matière de prévention, ainsi que la comparaison internationale, les intervenants dans le domaine de la prévention de la criminalité, l'analyse des bonnes pratiques et l'évaluation.

dans la prévention de la criminalité, alors que de nombreuses formations identifient les policiers comme les principaux acteurs dans la prévention de la criminalité.

Un nombre limité de cours inclut des questions pratiques sur la gestion de projets, des organisations et des ressources (p. ex., Portsmouth et Beccaria).

S'agissant des thématiques enseignées, la corruption et la gouvernance ne sont pas abordés fréquemment. De nombreux cours examinent la question des jeunes, mais mettent peu l'accent sur le rôle des jeunes comme agents de prévention de la criminalité. Aucun des cours n'aborde les questions de genre (sexospécificité), sauf dans le cadre des modules sur la victimisation. Peu de cours portent expressément sur le crime organisé (notamment un cours de spécialisation sur la prévention du crime organisé transnational à l'Université de Wollongong en Australie) ou le trafic et la consommation de drogues (notamment à l'Université catholique pontificale du Pérou). Mais aucun des cours que nous avons examinés n'aborde les questions de santé et de santé mentale. Peu d'entre eux comprennent des mesures pour réduire la pauvreté, la discrimination et l'exclusion sociale. Certains cours se concentrent ou mettent fortement l'accent sur la médiation des conflits et les approches de résolution de conflits (Alberto-Hurtado, Chili, Université catholique pontificale du Pérou). Un seul aborde le sujet de la prévention des crimes économiques et financiers (notamment à l'Université de Catalogne). Des formations en résolution des conflits locaux ont également été développées par des universités d'Amérique latine[670] et d'Afrique du Sud[671].

Quelques cours recourent à **l'analyse comparative des bonnes pratiques**, suivant en cela les recommandations des principes directeurs des Nations Unies. La plupart de ces cours **s'adressent à un large public, au-delà des intervenants traditionnels du domaine de la justice pénale**.

Un cours, abordé dans une perspective de sécurité humaine, explore explicitement la pertinence des **droits humains** en matière de prévention de la criminalité. En général, les questions éthiques et normatives entourant la prévention de la criminalité ne semblent pas occuper une place centrale dans les cours, même si ces sujets peuvent faire l'objet de discussions lorsque certains thèmes particuliers sont abordés. La question des droits humains est plus largement évoquée dans le cadre des formations spécialisées de la police

1.3. La formation de la police évolue

Les services de police sont reconnus comme les premiers acteurs de la prévention[672] et leur action – vertueuse ou problématique- provoque des effets considérables sur la sécurité et le sentiment de sécurité.

Un élément central de la formation et du renforcement des capacités en prévention de la criminalité concerne le développement de cultures professionnelles qui respectent et promeuvent l'égalité et les droits humains[673]. Nous avons vu que cet aspect a été négligé dans les formations en prévention de la criminalité, il s'est par contre développé dans la formation des acteurs du système pénal et particulièrement de la police.

Instaurer une culture de respect des droits de l'homme au sein de la police et retisser des liens avec les citoyens lorsqu'il y a eu atteinte aux droits de l'homme a été au centre des activités de formation, notamment en Irlande du Nord, dans certaines régions d'Afrique et dans une grande partie de l'Amérique latine. Les formations sont dispensées par le biais des écoles de police ou des organisations non gouvernementales (notamment *Viva Río* à Rio de Janeiro, au Brésil[674]; *Associação Juvenil Angolana para os Direitos Humanos et Associação Paz e Democracia*, en Angola), ainsi que dans le cadre de programmes d'assistance technique bilatérale. Le gouvernement américain a, par exemple, élaboré avec le *John Jay College of Criminal Justice* des programmes relatifs aux droits de l'homme destinés aux policiers du Salvador (en 2006), de Thaïlande (en 1999), de Hongrie, du Botswana (en 2001) et dans certains pays des Caraïbes (voir encadré)[675] .

Les initiatives, notamment au 5, au Royaume-Uni et aux États-Unis, visant à résoudre les problèmes de discrimination policière, en particulier de profilage racial, ont mis l'accent sur la sensibilisation des policiers à l'égard des membres de communautés qui sont arrêtés proportionnellement plus souvent que la population générale et qui ressentent cette disproportion comme une discrimination. Au-delà de la lutte contre le

670 L'Université Alberto Hurtado (Chili) propose une formation pour les médiateurs communautaires dans les quartiers pauvres de Santiago visant à partager les connaissances tirées des expériences nationales et internationales et à promouvoir l'importance de la médiation et du rôle de médiateur dans le règlement des conflits et réduire la violence et les activités de trafic de drogue dans la région.

671 L'Université du Cap a également été un partenaire essentiel dans le développement du modèle Zwelethemba des comités de paix en Afrique du Sud.

672 Voir notre Rapport 2008 au chapitre 8

673 Shaw, M. (2008). *Why crime prevention is an essential component of international training and technical assistance: the experience of the International Centre for the Prevention of Crime.* Dans Aroma, K. et Redo, S. (éd.) *For the Rule of Law: Criminal Justice Teaching and Training Across the World.* ONUDC/ HEUNI.

674 *Depuis 2002, Viva Río* a dispensé à la police militaire une formation sur le « perfectionnement du rôle de citoyen / de la police communautaire ». La formation vise à améliorer la qualité des services de police en mettant l'accent sur la prévention de la criminalité et de la violence, à apprécier le rôle des communautés au sein des services de police, et à développer une éthique professionnelle et le respect de la loi. La formation comprend l'utilisation d'études de cas réels rapportés par la police militaire qui permettront d'alimenter le débat, de favoriser la compréhension et l'assimilation des concepts ainsi que l'acquisition de nouvelles connaissances et techniques.

675 Solis C. (2008). *Human Dignity/ Human Rights and the Police: Training that Manifests Rule of Law Operations.* Dans Aroma, K. and Redo, S. (eds.) *For the Rule of Law: Criminal Justice Teaching and Training Across the World.* ONUDC/ HEUNI

profilage racial, certains services de police, comme celui de la Ville de Montréal, offre à ses policiers des formations aux relations avec les communautés destinées à accroître leur connaissance et compréhension de la diversité de la population qu'ils servent[676].

Formation du *John Jay College* sur la dignité humaine et les droits de l'homme destinée aux policiers

Adaptée aux besoins spécifiques de chaque pays, cette formation utilise des méthodes d'enseignement et d'apprentissage centrées sur les étudiants (jeux de rôle, simulations, études de cas et exercices structurés), afin d'encourager la pleine participation des policiers.

Le cours favorise, en particulier, la prise de conscience de soi et l'empathie, afin d'aider les participants à réfléchir à l'impact que peut avoir leur comportement en tant que figures d'autorité, ainsi qu'à l'impact de comportements et de décisions portant atteinte à la dignité humaine. Le cours aborde également les conceptions du « nous » et « eux » et encourage la réflexion sur l'exclusion de certains groupes marginaux. Le rôle des policiers de protecteurs des plus vulnérables est rappelé. Le cours encourage les policiers à questionner les cultures institutionnelles existantes et leurs effets tant sur les policiers que sur le public. Au cours de la formation, il est proposé d'élaborer une stratégie visant à promouvoir la dignité humaine et le changement culturel au sein de l'institution, en mettant l'accent sur la mise en œuvre du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois des Nations Unies.

L'impact de la formation dans l'instauration d'un changement institutionnel n'est pas toujours facile à mesurer (voir la contribution de Michael Rowe sur la formation de la police britannique dans le domaine de la diversité) et n'est pas systématiquement évalué. Dans certains cas, la formation sur les droits de l'homme a eu des répercussions directes, comme en République dominicaine où a été créé un Institut sur la dignité de l'homme au sein de la police nationale. La Jamaïque et le Honduras ont également intégré un cours sur les droits de l'homme dans le programme permanent de l'école de police.

Introduire la perspective des droits de l'homme dans le renforcement des capacités pour la prévention est particulièrement important lorsqu'il s'agit de questions touchant des groupes qui ont été marginalisés, qui sont victimes de discriminations ou qui sont surreprésentés pénalement, comme les minorités ethniques et les peuples autochtones. Nous avons vu combien la qualité des relations entre police et population pouvait avoir d'effet sur la sécurité quotidienne (chapitre 1).

Au-delà de ces formations universitaires ou dispensées par des organismes spécialisés, les acteurs de la prévention et de la sécurité ont mis en place des modalités variées pour répondre aux besoins de formation, de perfectionnement professionnel et de renforcement des capacités.

2. Des outils variés

2.1 Formations et ressources en ligne

La méthode d'enseignement et d'apprentissage en classe représente sans doute la meilleure méthode de formation, car elle permet de discuter et d'apprendre en groupe et de mettre en application les compétences et les connaissances acquises. Toutefois, cette méthode de formation est aussi coûteuse. C'est pourquoi, dans de très nombreux domaines, les enseignements à distance par Internet ont été promus par les organisations internationales à mesure que l'accès à l'Internet se diffusait[677].

L'ONUDC fait la promotion de la mise à disposition de cours d'apprentissage en ligne, d'outils informatiques pour la formation et du développement d'outils en ligne. Ce sujet figurait également à l'ordre du jour du 12ème congrès sur la prévention de la criminalité et la justice pénale. Alors que certains manuels et documents de formation sont disponibles en ligne, le nombre d'outils informatiques mis à disposition pour la formation est moins élevé. Le Forum virtuel de lutte contre la cybercriminalité créé par l'Institut coréen de criminologie propose un modèle d'apprentissage électronique et un forum de discussion en ligne sur le perfectionnement professionnel[678]. Le CIPC a également mis en place une formation spécialisée en collaboration avec METROPOLIS destinée aux acteurs locaux des villes et portant sur les étapes de mise en œuvre d'une stratégie locale de sécurité publique et de prévention de la criminalité[679].

Peu d'universités proposent des formations à distance sur la prévention de la criminalité destinées aux professionnels de terrain. Au Royaume-Uni, la plupart des cours spécialisés sont offerts avec la possibilité d'apprentissage à distance,

676 Prince J., Bruneau S., Sagant V. (2009) *Relations avec la communauté au Service de police de la Ville de Montréal : Analyse des documents de la direction du SPVM et des entretiens menés auprès de partenaires externe*. Montréal : CIPC

677 Des discussions sur des méthodes d'enseignement novatrices et sur l'utilisation des nouveaux médias ont eu lieu lors des conférences internationales en Autriche (World Wide Web, novembre 2007; AUCEN, décembre 2008), Allemagne (Conseil académique de l'ONU, juin 2008), Slovénie (Second World conférence internationale sur les études, août 2008) et au Congrès des Nations Unies sur la prévention de la criminalité et la justice pénale (2009). Tous ont insisté sur la nécessité d'améliorer les études des Nations Unies sur la justice pénale et les ressources en ligne.

678 Consulter le site :http://www.kic.re.kr/english/index.asp

679 Voir : http://www.crime-prevention-intl.org

notamment à l'Université de l'Ouest de l'Angleterre, à *l'Open University*, à l'Université de Leicester et à l'Université de Portsmouth. Au Canada, l'Université de Cap-Breton propose une formation à distance sur la prévention par le développement social[680]. D'autres cours sont offerts notamment au Chili (Université du Chili[681]), en Espagne (Université de Catalogne[682]) et en Australie[683]. Le PNUD en collaboration avec la Commission européenne, l'Agence catalane de coopération et l'Université ouverte de Catalogne exploitent une école virtuelle pour l'Amérique latine et les Caraïbes (*Escuela Virtual para América Latina y el Caribe*) depuis 2005. Cette école a pour objectif de constituer un réseau de professionnels spécialisés en matière de développement et de gouvernance démocratique, ainsi que dans le domaine de la prévention de la violence[684]. Au Brésil, la formation à distance par Internet a été développée à grande échelle en direction des policiers et des autres acteurs de la sécurité (voir encadré).

Par ailleurs, il existe un nombre limité de **ressources en ligne** destinés aux étudiants et aux acteurs de terrain, tel le site *Policing (all round) the World* (voir encadré). Différentes universités mettent en ligne des ressources à destination des étudiants et des enseignants, dont par exemple l'Académie des sciences de la justice pénale *(Journal of Criminal Justice Education)*, l'Association universitaire canadienne d'études nordiques, le Centre d'études des Nations Unies[685], l'Université de Leeds (l'*International and Comparative Criminal Justice Network* a tenu son premier colloque au Royaume-Uni en juin 2008 et a mis en place un réseau en ligne). Enfin, différentes organisations spécialisées, dont le CIPC, mettent en ligne des recueils de pratiques et autres outils pédagogiques.

Plus de 200 000 agents formés par année au Brésil

Le Secretariat de Sécurité Publique (SENASP) du Ministère Fédéral de la Justice du Brésil a créée en 2005 le Réseau national de formation à distance (*Rede Nacional de Educação a Distância*). RENAED est une "école virtuelle" ayant comme objectif de donner accès aux professionnels de la sécurité publique à des programmes de formation continue et spécialisée à travers l'ensemble du territoire brésilien.

Ce réseau est présent à travers 270 centres de formation à distance dans 27 unités dans les principales villes du pays. Plus de 200 000 élèves participent à chacun des trois cycles de formation organisés chaque année. Ces formations s'adressent à des agents de la police civile, militaire et fédérale, aux pompiers, aux gardiens municipaux, aux agents pénitentiaires.

Sources :
http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814ITEMIDD9B26EB2E3CD49B79C0F613598BB5209PTBRIE.htm
http://senaspead.ip.tv/

680 Le Certificat en prévention de la criminalité (à distance) de l'Université de Cap-Breton met l'accent sur la prévention de la criminalité par le développement social (PCDS). Ce programme s'adresse aux praticiens qui travaillent dans le domaine de la prévention de la criminalité. Le certificat est délivré à distance par le biais des sessions de dialogue en ligne et de babillards de discussion. Le cours couvre « la théorie et la pratique de la prévention de la criminalité par le développement social », « des sujets de communication choisis » « le développement social par les services sociaux » (axé sur le développement des enfants et le rôle des services offerts aux enfants et aux familles, des écoles et des communautés dans la promotion du développement de l'enfant); « l'intervention virtuelle » (qui propose des réponses à des cas précis) et « la recherche axée sur la carrière » (qui propose un plan de prévention de la criminalité et des institutions pour le coordonner).

681 *Diplomado de Extensión: Prevenió del delito a Nivel Local (Modalidad a Distancia)* - Diplôme en prévention de la criminalité locale (juin à décembre 2009). Le programme s'adresse aux praticiens et agents publics de toute l'Amérique latine. Le programme est dispensé en collaboration avec le *Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana et l'Instituto de Asuntos Públicos* à l'Université du Chili, avec le soutien de la Fondation de l'Institut de la société ouverte. Cette formation fait partie d'un programme de renforcement des capacités pour concevoir et mettre en œuvre des programmes de sécurité des citoyens dans la région et d'effectuer des recherches pour approfondir les connaissances dans ce domaine (consulter le site www.comunidadyprevencion.org). Le cours est axé sur l'amélioration de la compréhension des statistiques, leur utilisation lors de l'analyse des problèmes et l'élaboration de politiques et d'interventions locales, ainsi que l'application des concepts et des outils pratiques pour lancer des actions en partenariat avec les collectivités, améliorer la gestion de la sécurité locale et proposer des grilles d'évaluation pertinentes à la prévention des crimes sociaux et dans la communauté et à la prévention de la violence. Les cours sont les suivants : Mesurer la criminalité et la violence en Amérique latine, Interprétation des données statistiques pour leur utilisation en matière d'intervention; Coproduction de la sécurité à l'échelon local; Associations et coalitions; Introduction à l'évaluation des crimes sociaux et projets de prévention de la violence. Le diplôme est délivré par le biais d'une plate-forme virtuelle sur Internet, avec accès à l'équipe enseignante et à l'information pertinente pour le cours.

682 Programme d'études supérieures en gestion de la sécurité urbaine faisant partie d'un certain nombre de formations du troisième cycle en gestion urbaine.

683 L'Université Griffith propose un certificat d'études supérieures en prévention de la criminalité et de la violence. Cette formation comprend un volet sur les crimes commis par des criminels à cravate et sur la réglementation à ce sujet et sur la manière de changer les comportements criminels.

684 Consulter le site : http://www.escuelapnud.org/public/index.php

685 L'ONUDC propose également une bibliothèque juridique contenant les lois et règlements des États membres pertinents de l'ONUDC. Le CIPC travaille à l'élaboration d'un outil de centralisation en ligne des politiques et pratiques internationales, qui sera mis à la disposition des États membres du CIPC. Le site de la Revue internationale de victimologie fournit également des ressources en ligne sur les instruments internationaux, régionaux et nationaux.

Policing (all round) the World[686]

Policing (all round) the World, est un site Internet conçu par l'Université de la Ruhr de Bochum (Allemagne) et l'Université du Cap (Afrique du Sud) qui donne accès à des conférences (en anglais) en provenance de 12 pays portant sur la police. En date de mars 2009, le projet était composé de deux modules d'enseignement à utiliser en classe (par Internet) ou dans le cadre d'un apprentissage à distance. Les étudiants peuvent échanger des points de vue et discuter avec le conférencier à un moment convenu par le biais du logiciel l'apprentissage en ligne *Blackboard*.

L'apprentissage et la formation en ligne peut potentiellement élargir la portée des connaissances des professionnels spécialisés et renforcer les capacités en matière de prévention de la criminalité là où les services mis à disposition sont insuffisants. Toutefois, peu de documents en ligne sont spécifiquement adaptés aux problématiques rencontrées par les pays en développement ou en transition et à ceux connaissant des niveaux de violence élevés. Le potentiel de coopération du Sud vers le Sud en matière de développement des connaissances, de l'expérience et des actions éducatives s'appuyant sur les progrès accomplis en Amérique latine et centrale, en Afrique du Sud et dans les Caraïbes est considérable.

2.2. Outils techniques et pédagogiques

Les organisations internationales ont conçu un certain nombre d'outils de prévention de la criminalité visant à fournir des conseils pratiques aux praticiens et aux décideurs. Ils s'avèrent autant destinés à l'apprentissage qu'à l'assistance technique et à la promotion des approches en prévention.

Ces guides reflètent les priorités des agences. Ainsi, l'Organisation mondiale de la santé propose des outils pour évaluer l'impact de la violence et mettre en place des stratégies pour l'éviter[687]; l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) a lancé en 2009 un guide pour combattre la violence contre les femmes, fortement axé sur une approche préventive[688]. Un Manuel sur la planification et la conduite d'activités de prévention du crime en Afrique australe et dans les Caraïbes a été réalisé par l'ONUDC en 2009. Les manuels sur la mise en place d'observatoires de la délinquance ont apporté une contribution importante à la prévention de la criminalité, car ils mettent l'accent sur l'analyse locale qui sert de base à la prévention et à la gouvernance locale[689]. ONU-HABITAT a naturellement mis l'accent sur les pratiques locales[690]. L'OSCE diffuse un guide sur les bonnes pratiques dans la création de partenariats entre la police et le public[691].

Un certain nombre **d'organisations de la société civile ont produit des boîtes à outils** et des guides notamment en Amérique latine afin de promouvoir des approches de prévention dans la région[692].

À l'échelle nationale et régionale ou provinciale, les outils comblent les manques de la formation et visent à aider les praticiens dans la mise en œuvre des stratégies de prévention. Certains manuels portent sur des politiques et méthodologies d'ensemble[693]. D'autres sont créés pour accompagner la mise en œuvre de politiques ou de dispositifs nouveaux[694]. Plusieurs guides ont également été créés pour **soutenir la mise en œuvre de stratégies** thématiques particulières, telles la prévention de la violence dans les écoles[695], la sécurité des femmes[696], la conception des espaces publics pour

686 Consulter le site : http://connect.ruhr-uni-bochum.de/dggkv/. Des exemples publics se trouvent à l'adresse : http://www.sipr.ac.uk/events/Outputs_Conference2008.php

687 Voir, par exemple, Butchard, A. Borwn, D., Khanh-Huynh, A., Corso, P. Florquin, N. et Muggah, R. (2008). *Preventing violence and reducing its impact: How development agencies can help.* OMS

688 OSCE (2009). *Bringing Security Home: Combating Violence against Women in the OSCE Region.* OSCE

689 Par exemple: Methodological Guide for the Implementation of Municipal Violence Observatories (Banque mondiale). Consulter également IACPV/PAHO/CISALVA (2008). *Basic Methodological Guide for the Implementation of Violence Prevention and other Lesions Observatories.*

690 ONU-Habitat / Université Alberto Hurtado (2009). *Guía para la prevención local: Hacia Políticas de cohesión social y seguridad ciudadana.* Nairobi : ONU-Habitat et ONU-HABITAT (2007). *Making Cities Safer From Crime, a toolkit. Draft for comments before publication.* Nairobi: ONU-HABITAT.

691 OSCE (2008). *Good Practices in Building Police-Public Partnerships.* Consulter le site : http://www.osce.org/publications/spmu/2008/06/31851_1166_en.pdf

692 Par exemple : *Un Modelo de Seguridad Preventiva en Guatemala*, IEPADES, Guatemala; *El ABC de la Seguridad et Guía Práctica para los comités distritales de Seguridad Ciudadana*, IDL/ *Centro de Promoción Social para la Seguridad Ciudadana*, Pérou

693 *Construcción de capacidades locales para la prevención del delito y la violencia.* CESC, Chili

694 Home Office, Royaume-Uni, Neighbourhood Policing: Partnership Guide, consulter le site : www.neighbourhoodpolicing.co.uk ; Biezanak, E., Couvert-Leroy, T., Garner, A., et Nicolas, P. (2006). *Repères : Les intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie (Délégation interministérielle à la ville); Manual de Relaciones Policía y Communidad: Casos y Soluciones.* CESC, Chili

695 *Guide de Prévention et d'Intervention Contre La Violence Envers le Personnel de L'Éducation Centrale des syndicats du Québec* www.csq.qc.net; *Réagir face aux violences en milieu scolaire : Guide Pratique, ministère de l'Éducation, France (2006)* ; Ptovin, P. et Hébert, M. (2003). *Violence en milieu scolaire : quelques outils de soutien à l'intervention*, Université du Québec à Trois-Rivières; *Taxage : Passeport du crime (2000); guide d'animation*, Société de criminologie du Québec, Canada

696 *Sécurité des femmes : de la dépendance à l'autonomie (2001).* CAFSU, Canada , consulter le site : www.cafsu.qc.ca

prévenir la criminalité[697] ou la gestion des événements publics (Belgique[698]).

Faisant écho à la spécificité de la prévention et à la création de « nouveaux métiers »[699], des formations et outils de soutien ont été développés pour accompagner la professionnalisation de ces nouveaux acteurs. Ainsi, en France, des guides[700], codes de pratique[701] et méthodes d'évaluation[702] ont été élaborés dans le domaine de la médiation sociale.

Enfin, plusieurs **guides pour l'évaluation** des questions de sécurité locales[703] ont été publiés (voir chapitres 9 et 10).

Cependant, les outils permettant de favoriser les **approches participatives en matière de prévention** demeurent rares[704]. À l'échelle internationale, ONU-HABITAT et Femmes et villes internationales ont diffusé un guide des diagnostics portant sur la sécurité des femmes « *Women's Safety Audits: What Works And Where?* »[705].

3. Des méthodes innovantes

Au-delà de l'accès à l'information, les acteurs de la prévention doivent pouvoir partager leurs expériences et leurs connaissances, d'une part parce qu'il s'agit d'un élément central de leur formation (application de nouvelles connaissances et de nouvelles compétences) et d'autre part, parce que cela contribue à leur perfectionnement professionnel. Constituer un réseau d'informations, de soutien et d'expertise s'avère particulièrement important lorsqu'ils doivent mettre en œuvre des mesures nouvelles. Dans les contextes de pays en développement ou en transition, les réseaux locaux de partage d'expériences et de soutien sont essentiels et peuvent être mobilisés pour obtenir les appuis politiques et ressources nécessaires à l'action. Sur le plan international, le partage d'expériences a déjà largement démontré son intérêt.

3.1. Formations supranationales

Plusieurs initiatives ont été récemment développées visant à créer une culture commune au-delà des particularités nationales. L'Union européenne a joué un rôle actif dans la promotion du **développement de la formation internationale en matière de prévention de la criminalité**. Le Conseil de prévention de la criminalité de Basse-Saxe, par exemple, a lancé le projet Beccaria pour promouvoir la « gestion de la qualité des politiques de prévention de la criminalité » en collaboration avec d'autres pays européens partenaires et avec le soutien de l'Union européenne[706]. Le Centre offre une formation de base en matière de planification, de mise en œuvre et de suivi des projets de prévention de la criminalité et des outils pour les professionnels en prévention de la criminalité. Il vise à normaliser les programmes de formation relatifs à la prévention de la criminalité en Europe. Un programme avancé de maîtrise (pour les professionnels en service) a également été conçu. Ce programme sert de modèle à un cours de prévention fondé sur les principes directeurs des Nations Unies[707]. Le Forum européen pour la sécurité urbaine (FESU) développe un programme européen de maîtrise en sécurité urbaine avec le soutien de la Commission européenne et en partenariat avec plusieurs centres universitaires européens (voir encadré).

697 *Guide des études de sûreté et de sécurité publique dans les opérations d'urbanisme, d'aménagement et de construction*, Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction (DGUHC) ; Direction générale de la police nationale ; Délégation interministérielle à la ville et au développement social urbain; Zahm, D. (2007). *Using Crime Prevention Through Environmental Design in Problem-Solvin. Using Crime Prevention Through Environmental Design in Problem-Solving*, Office of Community Oriented Policing Services, US Department of Justice, États-Unis.

698 La Prévention de la violence dans le football, Direction générale de la politique de sécurité et de prévention : www.ibz.fgov.be

699 Voir notre précédent Rapport international, chapitre 9.

700 *Un guide pratique pour la formation des médiateurs sociaux à distance (2008).* Consulter le site de *Femmes Relais* http://www.relais-femmes.qc.ca/publication/2008-06-developper-une-formation-a-distance; *La médiation sociale – une démarche de proximité au service de la cohésion sociale et de la tranquillité publique / Clés pour la mise en oeuvre et la professionnalisation*, France. Voir le site : http://www.ville.gouv.fr/pdf/editions/mediation-sociale.pdf

701 Délégation interministérielle à la ville (2001). *Charte de référence de la médiation sociale.* Consulter le site : http://i.ville.gouv.fr/divbib/doc/charte_mediationsociale.pdf

702 Consulter le site de *France Médiation* et également les sites de l'*Association* for Conflict Resolution : http://www.acrnet.org/ (États-Unis) et MEDIARCOM (European Mediation Association) : http://www.mediarcom.com/conteudos/SystemPages/page.asp?art_id=16

703 *Guide Méthodologique Pour Un Diagnostic Local De Sécurité*, Service Public Fédéral Intérieur, Belgique; Vervaeke G. Goethals J., Doutrelepont R. (2005). *Diagnostic de sécurité : Trousse à l'intention des collectivités locales,* Institut national de santé publique du Québec ; *Évaluation des contrats de sécurité et de prévention,* Katholieke Universiteit Leuven et Université de Liège (2008). *Observation locale et politique de la ville: Notre stratégique et guide méthodologique,* Délégation interministérielle à la ville.

704 *Questionnaire actif sur les démarches de concertation, Groupe de Ville sur la Participation des Habitants* (2003), Bordeaux, France; *Guide pratique pour les contrats locaux de sécurité (1998)*, Institut des Hautes Études de la Sécurité Intérieure, France; *Guide de Consultation Police-Citoyens (2006)*, Centre International de Criminologie Comparée, Montréal, Canada.

705 Lambrick, M. et Travers, K. (2008). *Women's Safety Audits: What Works And Where?* consulter le site : http://www.femmesetvilles.org/english/downloads_en/downloads_en.htm#auditevaluationpdf

706 Belgique, Danemark, Estonie, France, République tchèque, Royaume-Uni, Italie, Slovénie

707 Normes de qualité dans la prévention de la criminalité (2009). Programme de maîtrise d'un an axé sur la pratique, notamment des modules sur la criminologie, la prévention de la criminalité, gestion de projets et les enjeux de mise en œuvre.

Projet « Vers un Master européen en Sécurité Urbaine »

Ce diplôme s'adresse aux responsables de la prévention et de la sécurité des pays européens et propose une « *approche transversale de la prévention de criminalité et des connaissances pluridisciplinaires* ». Constatant qu'aucune formation de ce niveau n'était disponible en Europe, le Forum européen pour la sécurité urbaine a développé un projet de master spécialisé en sécurité urbaine, en partenariat avec l'Université de Toulouse (Centre d'études et de recherches sur la police), l'Université de Maribor (Slovénie), l'Université de Liège (Belgique), l'Université ouverte de Catalogne (Espagne) et l'Université technique de Berlin (Allemagne).

Conçu pour répondre aux besoins de professionnalisation des intervenants en prévention, le projet « *vise à élaborer un contenu de formation pluridisciplinaire et interdisciplinaire en faisant appel, selon les pays et les approches, à la criminologie, aux sciences politiques, au droit, à la sociologie… et en s'appuyant à la fois sur les connaissances de la recherche et les expériences de la pratique* ».

Source : www.fesu.org

D'autres programmes sont proposés par des organismes spécialisés, tels les **séminaires internationaux en sécurité urbaine destinés aux jeunes professionnels en Amérique latine** organisés dans différents pays de la région par le *Centro de estudios en seguridad ciudadana* (CESC) de l'Université du Chili. Ces sessions visent à promouvoir une culture et des références communes et ciblent les futurs responsables des politiques de prévention et de sécurité de la région.

3.2. Formation par les pairs

Dans le cadre de la formation continue et du perfectionnement professionnel, l'apprentissage universitaire ne constitue pas forcément le moyen le plus efficace de renforcer les compétences. Le **mentorat** et le ***coaching*** favorisent le partage des compétences au sein des organisations et favorisent le partenariat avec les organisations partenaires.
D'autres expériences font appel à la technique des « organisations apprenantes » et des « **communautés de pratiques** » (voir la contribution de Marc Parent en fin de chapitre) qui permettent aux professionnels d'échanger dans un cadre confidentiel et non hiérarchique leurs expériences pratiques et particulièrement leurs interrogations.

L'apprentissage et le partage d'expériences peuvent non seulement contribuer au renforcement des connaissances, de l'expertise et des compétences en matière de prévention de la criminalité, mais également promouvoir les codes d'exercice des professions, comme nous l'avons vu pour la médiation sociale en France.

La formation en ligne a suscité d'importants espoirs et a été fortement soutenue par les organisations internationales. Le nombre d'initiatives en ce sens est en pleine expansion. Toutefois, le besoin de rencontres en personne demeure pour permettre aux participants d'établir des réseaux, d'échanger des pratiques et de proposer des approches novatrices de lutte contre la criminalité et la violence dans leur contexte local. Les réseaux professionnels d'intervenants régionaux et locaux, le mentorat, l'échange en ligne de pratiques et les forums de discussion régionaux favorisent le perfectionnement professionnel à l'échelle internationale, nationale et locale.

En conclusion, malgré le consensus reconnaissant les besoins de formation spécialisée et de développement des compétences en prévention de la criminalité, celles-ci demeurent encore insuffisantes. En grande partie, la formation actuelle tend à se limiter aux policiers et ne reflète pas le rôle plus large des gouvernements et des autres intervenants dans le domaine de la prévention. Il reste nécessaire de développer des formations et des outils visant à renforcer les compétences pratiques dans l'établissement de partenariats et la mise en œuvre d'approches participatives et intégrant la notion de respect des droits humains. Les programmes des pays développés devraient également s'appuyer sur l'analyse comparée et intégrer les enseignements des mesures mises en pratique dans les pays en voie de développement qui se sont avérées particulièrement innovantes et performantes.

Pour répondre au besoin de spécificité de la formation en prévention, une nouvelle tendance semble se dessiner avec la certification de cursus de formation. Dans la mesure où les organisations délivrant les apprentissages ne disposent pas elles mêmes toujours de spécialistes de la prévention et en raison du caractère novateur ou récent de nombreux enseignements en ce domaine, il est de plus en plus envisagé de solliciter des organisations ou professionnels plus spécialisés. Ainsi, le Centre international pour la prévention de la criminalité a été sollicité en ce sens à diverses reprises par des gouvernements ou organismes qui dispensent des formations à leurs agents. Le processus de certification permet de dépasser les cloisonnements universitaires ou corporatifs et d'introduire ainsi dans les programmes existants des approches plus intégrées.

Contribution

Formation de la police britannique dans le domaine de la diversité : leçons et limites

Michael Rowe, Université Victoria de Wellington

La formation axée sur l'égalité et la diversité destinée à la police britannique a été transformée, comme beaucoup d'autres choses dans les services de police, par les recommandations formulées dans le rapport d'enquête Macpherson de 1999 visant à faire la lumière sur l'assassinat raciste d'un jeune homme noir, Stephen Lawrence, en 1993 à Londres. Le rapport d'enquête Macpherson a modelé une grande partie des interventions policières de la dernière décennie et a conduit à des innovations sur le plan des techniques policières, la liaison avec la victime à l'enquête sur les lieux du crime, en passant par la gestion des enquêtes criminelles et l'engagement de la communauté dans les questions policières[708]. Même si le rapport a entraîné des changements dans les techniques policières sous de nombreux aspects, l'impact en termes d'amélioration des relations entre la police et les communautés ethniques minoritaires a été peu évident, contradictoire et difficile à identifier dans un contexte plus large dans lequel les interventions policières ont été transformées par les nouveaux impératifs de sécurité concernant, entre autres, la criminalité de rue et le terrorisme qui sont largement considérés comme ayant eu des effets pernicieux sur les relations entre la police et certaines communautés ethniques minoritaires.

Il n'y a certainement pas eu un manque d'action sur le plan de la réponse des services de police au programme de formation mis en œuvre par l'enquête Macpherson. Les services de police individuels, l'Association nationale des chefs de police (ACPO), le *Home Office*, les autorités policières, les universités, les consultants en gestion et les fournisseurs de services de formation ont mis en place, collectivement, une multitude de programmes destinés aux agents de police et agents publics de tous rangs. Les moyens logistiques et financiers mis en œuvre pour ces dispositions ont été considérables. Dans le sillage immédiat du rapport d'enquête, le *London Metropolitan Police Service* a dispensé une ou deux journées de formation à 35 000 agents de police et membres du personnel entre les mois d'octobre 1999 et de décembre 2002. Les coûts directs de cette formation ont été de 3,4 millions de £ auxquels se sont ajoutés des coûts supplémentaires de renonciation de 10,7 millions de £ (*Metropolitan Police*, 2005, comm. pers.). Comme c'est le cas pour la plupart des aspects du travail de la police en Angleterre et au Pays de Galles, ces dispositions ont varié d'un service à un autre sur le plan du contenu et de la structure. Conformément à la tendance la plus générale dans la formation des agents de police au XXIe siècle, la responsabilité pour la mise en œuvre d'une formation sur la diversité revient aux services locaux qui doivent agir selon les directives centrales. Inévitablement, cela signifie que ce qui suit est basé sur des observations générales de la formation de la police dans le domaine de la diversité, ce qui pourrait ne pas s'appliquer à tous les programmes mis en œuvre dans tous les services.

Le résultat le plus frappant de l'enquête Macpherson a peut-être été que les services de police étaient « institutionnellement racistes » et un élément clé de la formation qui a suivi a été d'encourager les agents à acquérir une pratique réflexive sur le rôle que la police joue dans les relations avec les communautés. Cette approche reflète des stratégies de formation plus larges destinées à former les agents de police autodidactes centrés sur le perfectionnement professionnel. Cependant, plusieurs évaluations de formations récentes dispensées aux agents de police dans le domaine des relations communautaires et raciales ont permis de constater que les efforts pour lutter contre le racisme institutionnel dans de tels programmes sont souvent demeurés vains.[709] Les recherches ont démontré un niveau élevé de cynisme de la part des agents de police et des agents publics à l'égard des programmes de formation obligatoires perçus comme des gestes politiques plutôt que comme une réponse légitime à des problèmes émergents concernant la police[710]. En même temps, le besoin de formation pour aborder des sujets émotifs liés aux valeurs personnelles, attitudes et croyances veut dire que l'introduction du concept de racisme institutionnel dans les programmes a souvent suscité la controverse. Dans un contexte où la formation du personnel est tenue de fournir un grand nombre de cours dans un court laps de temps, il est clair qu'on a eu tendance à éviter un débat prolongé sur la question du racisme institutionnel, même si ce sujet était un élément essentiel de la réforme post Macpherson.

708 Rowe, M. (éd.) (2007). *Les services de police après le rapport Macpherson.* Cullompton : Willan Publishing.

709 Metropolitan Police (non daté). *Interim Report: Evaluation of the Diversity Training Programme,* arrondissement de Croydon à Londres : police métropolitaine; Institute for Employment Studies (2003). *A Review of Community and Race Relations Training in the Metropolitan Police Service,* Brighton : Institute for Employment Studies; Rowe, M. et Garland, J. (2003). *Have You Been Diversified Yet? Developments in Police Community and Race Relations Training in England and Wales,* Policing and Society, 13 (4), pp. 399-411.

710 *Ibid.*

Contribution

Bien que le contenu des formations sur l'égalité et la diversité continue de soulever des inquiétudes, l'attention se tourne de plus en plus vers les problèmes liés à la mauvaise gestion des programmes. Comme le fait valoir la *Commission for Racial Equality* (CRE)[711] :

«...la formation sur l'égalité raciale doit être soutenue par une gestion efficace et compétente. Il y a un risque réel d'« effet de rebond », en particulier parmi certains agents de police blancs et dispenser une formation sur l'égalité raciale demeure beaucoup plus « politisé » et délicat que toute autre formation. Tant que les services de police ne seront pas préparés à répondre systématiquement à ces questions, les activités d'apprentissage et de perfectionnement professionnel sur les questions de race et de diversité continueront d'être limitées… »

Malgré ces précautions, plusieurs études révèlent que seul un manque de soutien de la part de la direction a freiné les progrès accomplis dans le cadre de la formation axée sur les relations raciales dans la communauté[712]. Il se dégage également une impression que les cadres supérieurs pourraient accorder une plus grande importance à l'accomplissement d'un certain « quota » d'obligations (en termes de nombre de personnes formées) plutôt que de concevoir des systèmes de contrôle interne pour s'assurer que les enseignements tirés soient mis en pratique dans les gestes professionnels de tous les jours. Le HMIC[713] a décelé un certain nombre de problèmes qui ont « porté préjudice à l'efficacité de la formation », notamment parce qu'il y avait un manque de clarté et de direction dans la stratégie globale de formation au sein des services de police; que les évaluations du personnel ne tenaient pas compte de la formation axée sur les relations raciales dans la communauté; qu'une supervision inadéquate a nui à l'objectif général de la formation, et que les formateurs eux-mêmes n'ont pas été sélectionnés ni gérés convenablement.

Le HMIC a également constaté une absence d'évaluation fiable et cohérente des formations sur la diversité, un thème constamment récurrent après le dépôt du rapport Macpherson en ce qui concerne à la mise en place d'une formation plus généralement répandue[714]. Dans le cadre de l'examen de la formation axée sur les relations raciales dans la communauté destinée aux services de police métropolitaine, Tamkin et coll. a constaté qu'il y avait non seulement « très peu d'évaluation locale », mais également que « les indicateurs clés de rendement n'avaient pas été identifiés et que les données n'avaient pas été recueillies régulièrement. Le fait de manquer systématiquement de surveillance et d'évaluation peut avoir de nombreux effets néfastes sur la réussite de la formation, notamment le maintien de mauvaises pratiques; un manque d'analyse des résultats de l'apprentissage et un manque de compréhension de la façon dont les idées nouvelles sont transférées dans les comportements au travail. Aussi, l'évaluation approfondie permettra d'affiner les cours, afin que les compétences développées par les stagiaires puissent avoir un impact réel sur la relation que la police entretient avec les minorités ethniques locales. Un manque de gestion saine et de réflexion stratégique sur la mise en œuvre de programmes de formation sur la diversité peut donner l'impression que ces programmes sont simplement mis en œuvre lorsque le sujet est d'actualité, qu'ils ont peut-être été précipités par un événement « signal » comme l'enquête Lawrence, mais que peu de mesures ont été mises en place pour appuyer cette formation ou la mettre en œuvre systématiquement sur une longue période. Au contraire, la formation sur la diversité semble souvent exister par elle-même, comme une mesure autonome qui, souvent, ne fait l'objet d'aucun suivi lors de l'évaluation du personnel et d'aucun cours permettant d'actualiser ses connaissances.[715]

L'expérience récente de formation des agents de police britanniques dans le domaine de la diversité suggère donc que des préoccupations légitimes à propos du contenu et du programme ne doivent pas empêcher la prise en considération des enjeux difficiles de gestion et de mise en place de programmes. Des préoccupations encore plus fondamentales doivent être abordées pour savoir dans quelle mesure la formation peut - en soi - fournir les moyens de s'attaquer à la dynamique plus vaste de racisme institutionnel, au déséquilibre des rapports de force entre la police et les communautés marginalisées et aux causes structurelles qui contribuent à cette marginalisation. Il n'est pas sûr que l'amélioration ou la révision du contenu des programmes de formation soit la solution aux problèmes profondément ancrés dans la structure organisationnelle. Bien que certains progrès aient été accomplis pour répondre aux recommandations du rapport Lawrence au sujet de la formation des agents de police, on note moins de sensibilité à l'égard de l'impact global que les programmes peuvent vraisemblablement avoir sur le travail de la police en général ou en particulier, sur les relations entre la police et les communautés minoritaires.

711 Commission pour l'égalité raciale (2005). *A Formal Investigation of the Police Service in England and Wales,* Londres : Commission pour l'égalité raciale, p.95

712 Voir, par exemple, Loveday, B. (2000). *Must Do Better: The State of Race Relations.* Dans A. Marlow and B. Loveday (eds), *After Macpherson: Policing After the Stephen Lawrence Inquiry.* Lyme Regis: Russell House Publishing.

713 HMIC (2003). *Diversity Matters*, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary. London: Home Office, p. 28

714 *Ibid.*; HMIC (2005) *Managing Learning: A Study of Police Training*, Her Majesty's Inspectorate of Constabulary. London: Home Office.

715 Docking, M. et Tuffin, R. (2005). *Racist Incidents: Progress Since the Lawrence Inquiry.* Londres : Home Office. Rapport en ligne 42/05.

Contribution

Les communautés de pratiques

Marc Parent, Service de police de la ville de Montréal

L'environnement d'une organisation comme le Service de police de la ville de Montréal (SPVM) comme toute autre organisation policière se transforme à une vitesse vertigineuse. Afin de s'adapter à ce changement continu, l'évolution du SPVM (première organisation policière municipale d'importance au Québec et seconde au Canada en nombre d'effectifs (SPVM, 2008)), repose sur un savoir de plus en plus complexe, fondé sur l'accumulation et le développement rapides de connaissances. Dans un contexte de départs à la retraite massifs et d'effectifs de plus en plus jeunes entraînant une perte d'expertise considérable, une demande grandissante de services complexes et diversifiés, destinés à une population exigeante et hétérogène, les employés du SPVM doivent être capables d'apprendre et de partager les connaissances pour réussir à se maintenir à la fine pointe du savoir-faire dans leurs activités. Ils doivent également cumuler les savoirs au fil des ans, les exploiter et les partager à l'intérieur de leur organisation afin de contribuer au processus de construction et de développement de leur expertise dans le but de réaliser leur mandat en sécurité publique.

Le SPVM, une organisation apprenante

Malgré que le développement des pratiques managériales dédiées à la gestion des connaissances et à l'apprentissage organisationnel constitue un vaste domaine d'étude, rien dans le domaine policier s'inspirant d'une approche managériale comme l'organisation apprenante n'avait encore été recensé de façon précise et accessible. C'est dans cette optique, fortement motivé par l'intérêt à évaluer un modèle de pensée en gestion comme l'organisation apprenante que l'idée a pris naissance. Sachant que ce modèle pouvait devenir un enjeu stratégique pour l'organisation du SPVM, le projet cherchait à identifier de nouvelles pistes permettant à l'organisation de développer de meilleurs modèles d'apprentissage à l'issue de cette réflexion.

C'est précisément à cet égard que le développement d'une communauté de pratique a vue le jour, à titre de stratégie de gestion des savoirs, pouvant mieux supporter la communauté policière dans son mandat de sécurité publique, plus précisément en matière d'usage de la force.

L'usage judicieux et éthique de la force : un enjeu stratégique

L'usage judicieux et éthique de la force policière constitue un enjeu stratégique majeur pour le SPVM. De façon assez régulière, le policier peut faire appel à des techniques complexes et normées dont la gradation de l'intervention se situe entre l'avis verbal et dans de très rares exceptions, le recours à l'arme à feu. Lorsqu'ils sont assermentés de l'École Nationale du police du Québec (ENPQ), les policiers québécois bénéficient de l'une des formations les plus réputées dans le monde, notamment quant aux compétences acquises en usage de la force, au regard des normes québécoises très élevées. Cependant, si elles ne sont pas utilisées ou pratiquées fréquemment, ces dernières s'érodent avec le temps. Le maintient des compétences en matière d'usage de la force constitue une source importante de préoccupation pour les policiers et ils éprouvent un grand besoin de partager leurs réalités et leurs réflexions ainsi qu'à s'entraider à exercer leurs habiletés afin de prévenir les difficultés d'agir au quotidien. C'est ce à quoi veut répondre, notamment, le projet «Communauté de pratique et de *coaching* en usage judicieux de la force», par son réseau d'entraide et de support collectifs permettant de compenser la corrosion des habiletés nécessaires au recours judicieux à l'usage de la force pour l'ensemble des policiers du SPVM.

La communauté de pratique et de coaching en usage judicieux de la force en milieu policier : une innovation

Pratiques novatrice collaborative, la mise en œuvre et le développement de la communauté de pratique et de coaching en usage judicieux de la force en milieu policier (CdPCUJF) est en action depuis l'été 2005. Favorisant la gestion des savoirs, elle augmente la vitesse, la qualité et l'influence du processus d'apprentissage et en permet son émergence sous différentes formes tant sur le plan individuel, collectif (en équipe) qu'organisationnel.

Essentiels aux défis que représente l'environnement législatif et social dans lequel baigne le SPVM, la CdPCUJF représente un lieu de socialisation contribuant à la réflexion, la capitalisation, le transfert et le renouvellement des savoirs essentiels.

Démarrée sous forme de projet pilote à l'été 2005, la CdPCUJF ne comptait alors que 6 coachs. C'est par le succès résultant de pratiques gagnantes au cours du projet pilote que le SPVM autorisait à l'automne 2005 l'élargissement du réseau de la CdPCUJF à l'ensemble du territoire desservie par le SPVM. Ce réseau regroupe aujourd'hui au delà de 100 policiers (gendarmerie et enquête) officiellement reconnus comme coachs en usage de la force dans leur unité de travail opérationnelle. Ces policiers, pleinement opérationnels, assument donc le rôle supplémentaire de coach au sein de leurs unités respectives.

L'accompagnement offert par les coachs est constitué d'une série d'activités structurées conçues sur un mode d'échanges, de pratiques (simulations, mises en situation), de réflexion, ce qui favorise un climat de confiance, l'authenticité, de partage et de coopération. Cette façon de faire vise principalement le développement d'une collectivité de pairs qui initie certaines pratiques apprenantes en emploi de la force. Elle permet l'apprentissage des réussites et des erreurs, l'utilisation optimale des meilleures pratiques et des talents des participants, l'élaboration de stratégies et de plans d'action de même que l'encouragement et le soutien de la personne au travers ses apprentissages dans l'action.

En constituant des réseaux souples et vivants où circulent l'information et les connaissances collectives, on mise ainsi sur l'expérience et les compétences de chaque policier. Concrètement, au sein de leurs unités de travail respectives, les coachs planifient, animent et adaptent au quotidien leurs activités de coaching en respectant de façon formelle des normes de l'ENPQ en matière d'emploi de la force. Par ailleurs, chaque coach ajuste le rythme et le contenu des rencontres aux besoins spécifiques des policiers de leur unité, aux événements survenus le cas échéant et aux observations qu'il fait des apprentissages de son groupe. Le maintien de la mise à niveau des habiletés et des connaissances des policiers permet ainsi l'apprentissage dans l'action en générant une réflexion au regard des pratiques d'intervention policière au quotidien.

Enfin, les coachs échangent aussi entre eux afin de partager leurs idées, leurs expériences et leurs succès. La création de la communauté de pratique met l'accent de ses activités sur le développement d'un réseau de coaching dynamique et branché. En accompagnant l'apprentissage des policiers et des groupes de travail, cette approche favorise le partage, le transfert et l'apprentissage de connaissances et d'habiletés.

Sa composition

La communauté de pratique se compose d'abord de l'ensemble des 100 coachs en unité. Certains d'entre eux (une dizaine) jouent un rôle particulier de «coach-accompagnateur», en faisant au besoin bénéficier leurs pairs de leur expérience à titre de coach. Par ailleurs, la communauté est encadrée par une équipe porteuse, regroupant le parrain d'origine, membre du conseil de Direction, un inspecteur de région qui agit à titre d'adjoint au parrain quant aux enjeux de gestion, un commandant d'unité, une consultante en service conseil et en développement managérial stratégique qui a accompagné depuis le début le parrain de la CdPCUJF, ainsi qu'un coach-expert, spécialiste en usage de la force. Ce dernier membre est le seul acteur dont la fonction est dédiée à temps complet au développement de la communauté de pratique. Il assume à cet effet des fonctions de support-conseil technique en usage de la force auprès des coachs ainsi que des responsabilités d'animation de la communauté de pratique. Enfin, l'équipe porteuse compte périodiquement sur la participation de quelques acteurs organisationnels en matière de support, après des ententes de prêt de services entre unités.

Le fonctionnement général de la communauté de pratique en termes de réseautage collaboratif jumelle des pratiques alliant des stratégies virtuelles (utilisation du courrier électronique, de répertoire partagé et du téléphone) ainsi que des rencontres réelles occasionnelles ou périodiques entre les membres ainsi qu'entre ces derniers et l'équipe porteuse. Le rythme de ces échanges demeure très variable selon les acteurs impliqués. Ces échanges sont alimentés par les actions d'animation de l'équipe porteuse ainsi que par les initiatives des membres, selon les besoins respectifs de communication et de collaboration. L'équipe porteuse assume principalement la responsabilité de rendre disponibles et de faire circuler ces savoirs ainsi que d'encourager les membres à les partager avec leurs pairs. De cette façon, les pratiques émergeant de l'exercice du rôle de coach peuvent être diffusées à l'ensemble du réseau qui est aussi sollicité en matière de support et de conseil par les coachs qui élaborent des activités locales de coaching.

L'étude de la CdPCUJF

Le déploiement du réseau de coachs et de la communauté de pratique est maintenant achevé dans l'ensemble des unités opérationnelles. Toutefois, l'évolution de la CdPCUJF continu de faire l'objet d'évaluations, de rapports internes et études de la part de la consultante Nathalie Gravel.

Ces bilans et études visaient à évaluer le développement progressif de la communauté et d'énoncer certaines recommandations en ce sens à l'équipe porteuse. La consultation de ces trois bilans, de son étude et les observations générales depuis le début du projet permettent de constater le rythme d'évolution du développement de la communauté de pratique.

Les résultats d'analyses, exposant les leviers et les contraintes de mise en œuvre ayant influencé le développement de la CdPCUJF, selon ses commentaires, mènent essentiellement au constat que le SPVM ne semble pas constituer, aux plans structurel et culturel, un terreau naturellement favorable à la mise en œuvre d'initiatives de cette nature. Cependant, lorsque certaines pratiques de gestion stratégiques, processuelles et informationnelles s'alignent à cette fin, il s'avère possible de dépasser certains freins organisationnels naturels et, ainsi, voir émerger des processus de collaboration performants. Enfin, en étudiant les différents mouvements processuels de la gestion des savoirs dont témoigne la CdPCUJF, la démarche de son étude tente de mieux comprendre quelles formes d'apprentissages organisationnels sont observables au cœur des processus de socialisation encouragés par la communauté, ainsi que les impacts possibles de certaines pratiques de gestion quant à l'émergence de ces apprentissages. Les résultats témoignent de la réalisation d'apprentissages organisationnels multiples, relatifs aux actions collaboratives de gestion des savoirs de la communauté de pratique. Par effet de levier, les acteurs organisationnels agissant au sein de la communauté de pratique constituent des vecteurs d'apprentissages organisationnels multiples pour le SPVM. D'abord, son étude identifie des apprentissages de premier niveau, appelés à simple boucle, de nature adaptative. En effet, par l'expérience de la CdPCUJF, l'organisation apprend à modifier ses stratégies d'action et ses paradigmes afin de s'adapter aux réalités fonctionnelles auxquelles elle est confrontée. D'autre part, les résultats de l'étude établissent aussi la réalisation d'apprentissages supérieurs de second niveau, appelés à double boucle, de nature plus cognitive. En remettant en cause certaines valeurs et normes du Service de police, les acteurs de l'organisation amènent cette dernière à questionner certains éléments de sa structure institutionnelle et de sa culture organisationnelle. En somme, la participation aux différents processus de socialisation des savoirs que permet l'approche collaborative de la CdPCUJF semble globalement encourager l'émergence de ces multiples apprentissages organisationnels.

En définitive, cette approche constitue un apport appréciable à la gestion des savoirs et à l'apprentissage organisationnel en milieu policier par le caractère novateur de la démarche.

En effet, nombreux sont les défis que présente le développement de nouvelles pratiques managériales en matière de gestion des savoirs dans une organisation policière hautement hiérarchisée, dont les structures et les procédures fortement normées ainsi que la culture d'obéissance privilégient habituellement une certaine conformité opérationnelle et stratégique. Les résultats de l'étude tendent à indiquer que l'approche collaborative que favorise le développement d'une communauté de pratique peut contribuer à dépasser certaines de ces frontières organisationnelles structurelles et culturelles. Pour ce faire, la criticité des savoirs et l'esprit de solidarité nourrissant le tissu social du milieu policier semblent constituer des vecteurs-clefs en matière de partage et d'entraide. Ces atouts semblent notamment avoir encouragé d'activation des processus de socialisation menant et l'émergence de divers apprentissages organisationnels. Si la gestion des savoirs et de l'apprentissage par une approche collaborative en milieu hautement hiérarchisé et fortement structuré demeure une sphère d'études managériales encore peu explorée au plan académique, les résultats de la recherche indiquent néanmoins quelques pistes intéressantes à cet égard, en proposant de plus un cadre opérationnel et certains outils de gestion dédiés au développement de ce type d'innovation organisationnelle. Comme toutes institutions publiques vivant de profondes mouvances organisationnelles, les services de police constituent un terreau de recherche riche, passionnant et inspirant. En raison de leur caractère jugé parfois inflexible, ces organisations possèdent néanmoins des capacités transformationnelles souvent insoupçonnées, voire sous-estimées, qui méritent pourtant d'être découvertes et considérées avec grand intérêt.

La CdPCUJF aura su contribuer, aux cours des trois dernières années, à l'habilitation continue des policiers en usage de la force et l'optimisation de leurs compétences tout en développant un haut niveau d'imputabilité en les conscientisant sur les enjeux associés à l'emploi de la force, notamment au plan de l'éthique et de la responsabilisation individuelle et collective.

L'équipe
Les coachs des unités : Animateurs des activités de la CdPCUJF
Nathalie Gravel, conseillère processuelle et stratégique
Sylvain St-Amour, instructeur, emploi de la force : Coach expert
Marc Parent, A/D : Parrain de la vision et de la démarche dans l'organisation.

CHAPITRE 9

BREF PANORAMA INTERNATIONAL DE L'ÉVALUATION EN PRÉVENTION

Bref panorama international de l'évaluation en prévention

Dans le cadre de notre Rapport international 2008 nous avions déjà mentionné l'émergence et le renforcement d'une tendance visant à fonder les politiques publiques sur les « connaissances » (*knowledge-based policy*) et les « données probantes » (*evidence-based policy*)[716]. Nous avions clairement identifié combien l'évaluation des programmes et stratégies de prévention devenait une exigence étendue. Pour l'édition 2010, nous avons souhaité examiner plus en détail **pourquoi et comment la prévention est évaluée**.

L'évaluation des pratiques en prévention de la criminalité est devenue aujourd'hui un enjeu tant pour les organisations internationales bailleurs de fonds que pour les gouvernements locaux et nationaux. La pratique de l'évaluation tend à se généraliser; de plus en plus de gouvernements mettent l'accent sur la nécessité d'apprécier la qualité des programmes mis en place. Cette évolution s'inscrit dans un mouvement plus large qui incite les gouvernements à rendre compte de leur action et de la mise en œuvre des politiques publiques. Ces tendances témoignent de l'importance grandissante qu'occupe l'évaluation dans le domaine de la prévention de la criminalité et de la sécurité quotidienne. Comme pour toute politique publique, et particulièrement toute politique publique « sociale », l'évaluation de la prévention soulève de nombreuses difficultés tant techniques – comment s'assurer que tel résultat résulte de telle action ? – que stratégiques – comment interpréter et utiliser les résultats d'évaluation ?

Ce chapitre 9 présente un bref panorama de ces évolutions dans le domaine de la prévention et propose au lecteur quelques éléments clés concernant les principaux débats et la terminologie employée dans ce secteur.

L'évaluation en prévention de la criminalité soulève de **nombreux défis**. Il est en effet toujours plus difficile de démontrer l'absence d'un évènement et la réussite d'une action en prévention du crime se mesure souvent par le fait qu'un acte criminel ne s'est pas produit. À cette difficulté « classique », s'ajoute, comme nous le verrons, le fait que les stratégies de prévention de la criminalité se déclinent la plupart du temps en une pluralité de programmes et qu'il est dès lors nécessaire de multiplier les mesures pour rendre compte de manière juste du degré de réussite d'une stratégie ou d'un programme. Il est rare qu'une seule mesure permette de mener à bien une évaluation, complexifiant par là même l'exercice. Le lien de causalité entre une politique ou une pratique et la sécurité reste toujours difficile à démontrer dans un domaine où les interactions jouent un rôle essentiel : interactions entre les différentes politiques publiques (pénales, sanitaires, sociales, éducatives…) et interactions avec le contexte économique et social plus général. Les modalités de mise en œuvre de la mesure, et particulièrement le talent personnel de celles et ceux qui la mettent en œuvre, ont également un impact important sur la qualité des résultats.

Le **terme d'évaluation** mérite d'être précisé et distingué de notions avoisinantes. Dans le cadre de notre Rapport, nous examinerons les pratiques d'évaluation qualifiées comme telles par les acteurs, en essayant autant que possible de mesurer si elles respectent les standards internationaux définis par les Nations Unies (voir ci-dessous). Nous inspirant de différents travaux dont ceux du programme Beccaria[717], nous définissons l'évaluation comme « *l'application systématique et rigoureuse de méthodes consacrées pour apprécier objectivement un programme d'intervention ou une politique, en cours ou terminé, de sa conception à ses résultats en passant par sa mise en œuvre. L'évaluation porte sur l'exécution et l'accomplissement des objectifs de la pratique ou de la politique et a pour but de se déterminer sur son efficience et son efficacité, son impact et sa pérennité* »[718]. Elle se distingue du diagnostic de sécurité qui, bien que tout aussi essentiel à l'établissement d'une stratégie locale de prévention de la criminalité précède l'intervention, alors que l'évaluation sert à établir le degré de réussite, tant en matière de résultats que de mise en œuvre et de pérennité de la stratégie ou du programme.

L'évaluation des politiques publiques a été progressivement érigée en exigence quasi-systématique sous une double pression. D'une part, à la suite du recul généralisé de l'État providence dans les années 1980 et 1990, les programmes sociaux ont été de plus en plus souvent soumis à la rationalisation des dépenses publiques et aux évaluateurs. D'autre part, les scandales financiers comme celui de la firme *Enron* ont eu pour conséquence de renforcer les modes de contrôle comptable y compris sur les organisations subventionnées par les gouvernements qui se trouvent très souvent en charge

716 CIPC (2008). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives.* Montréal : CIPC. Page 169
717 *Beccaria Program, Quality Management in Crime Prevention.* Voir : www.beccaria.de
718 *Ibid.* page 250

d'activités de prévention. L'évaluation est aujourd'hui érigée en priorité à tous les niveaux territoriaux.

1. La création de standards internationaux

1.1. Le Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (GNUE)

L'importance de l'évaluation des programmes, des pratiques ou des politiques a pris suffisamment d'ampleur pour que les Nations Unies créent, en 1984, l'IAWG (*Inter-Agency Working Group on Evaluation*), groupe de travail dont le mandat consiste à promouvoir la réflexion sur l'évaluation des programmes onusiens. Cantonné pendant une quinzaine d'années à un groupe informel de responsables en évaluation des différents bureaux des Nations Unies qui se rencontrait annuellement, une évaluation en 2000 de l'*IAWG* a montré que cette dernière pouvait « *contribuer de manière plus solide et concrète au progrès des normes et pratiques d'évaluation au sein des organisations onusiennes et au-delà* »[719]. Ces réformes débouchèrent sur **la création, en 2003, du Groupe des Nations Unies pour l'Évaluation (GNUE)** en lieu et place de l'IAWG. Dès 2005, le GNUE publie deux documents de référence sur les règles et normes d'évaluation[720] et précise ses orientations relatives à la fonction d'évaluation (améliorer les pratiques, méthodes, normes et standards) et la professionnalisation de l'évaluation.

Le GNUE dresse une liste de 8 critères essentiels à la conduite d'une bonne évaluation[721] : (1) Transparence des processus d'évaluation ; (2) Expertise; (3) Indépendance; (4) Impartialité des évaluateurs ; (5) Intentionnalité, soit le fait d'utiliser les conclusions de l'évaluation, supposant une planification précise en phase avec les prises de décisions futures ; (6) « Évaluabilité » soit le fait de s'attacher, avant d'évaluer, à mesurer la capacité du programme à être évalué; (7) Qualité de l'évaluation et (8) Suivi des recommandations qui découlent de l'évaluation. Ces critères, très généraux, doivent être considérés comme les traits fondamentaux de toute évaluation. Sans se référer explicitement à cette liste, nombre de guides et recommandations sur l'évaluation en prévention aboutissent aux mêmes conclusions (voir ci-dessous).

Bien sûr, le mandat du GNUE dépasse largement la seule prévention de la criminalité, mais elle ne s'y applique pas moins, au travers des agences concernées. C'est ainsi que l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC), le Fonds de Développement des Nations Unies pour les Femmes (UNIFEM), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) ou encore ONU-HABITAT sont tous membres du GNUE et, en tant que tel, se sont engagés à poursuivre et promouvoir les règles et normes établies par le GNUE au sein de leur propre organisation.

1.2. Les principales recommandations des organisations internationales

D'autres organisations internationales ont mis sur pied des politiques internes en matière d'évaluation, telles que la Banque Interaméricaine de Développement (BID) ou encore la Banque Mondiale. Ces deux entités poursuivent des activités d'évaluation depuis plus de 30 ans et partagent un certain nombre de points communs quant à leur appréhension de l'évaluation, notamment au travers de récentes redéfinitions de la fonction d'évaluation au sein des ces organismes. La BID a ainsi crée, en 1999, le Bureau de l'Évaluation et de la Surveillance (*Office of Evaluation and Oversight* – OVE)[722], alors que sensiblement à la même période, le Groupe Indépendant d'Évaluation (*Independent Evaluation Group* – IEG)[723] de la Banque Mondiale évoluait de manière identique[724]. Tant à la BID qu'à la Banque Mondiale, l'évaluation doit fournir une base objective à partir de laquelle les résultats peuvent être évalués et permettre de rendre compte de la réalisation des objectifs de développement[725]. L'évaluation doit permettre d'apprécier l'efficacité des programmes mis en place et constitue un outil de compte rendu et d' « imputabilité ». Autre élément commun aux deux institutions internationales, les groupes chargés de conduire les évaluations bénéficient d'une certaine indépendance destinée à assurer l'intégrité et la qualité du travail effectué. Dans le cas de la BID par exemple, l'*Office of Evaluation and Oversight* rend compte directement au comité directeur exécutif (*Board of Executive Directors*) et se trouve ainsi libre de toute pression et autres conflits d'intérêts, en accord avec les critères établis par le *Evaluation Cooperation Group of the Multilateral Development Bank* (ECG).

719 Source : http://www.uneval.org/about/index.jsp?ret=true.

720 UNEG (2005). *Règles d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies* ; UNEG (2005). *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies.* Les deux documents sont disponibles au : http://www.uneval.org/normsandstandards/index.jsp?doc_cat_source_id=4. Les principales recommandations touchent les thèmes suivants : transparence, expertise, indépendance, impartialité, intentionnalité, « évaluabilité », qualité de l'évaluation, suivi.

721 Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (2005). *Normes d'évaluation applicables au système des Nations Unies*. 2005b, *op. cit.*

722 [Notre traduction]

723 [Notre traduction]

724 Grasso Patrick C., Wasty Sulaiman S. & Weaving Rachel V. (Eds) (2003). *World Bank Operations Evaluation Department: The first 30 years.* Washington D.C.: World Bank, disponible à l'adresse suivante: http://lnweb90.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/24cc3bb1f94ae11c85256808006a0046/5c22e38fcca5c9e285256d1f0071dc19/$FILE/OED_30yrs.pdf (dernière consultation le 23/09/2009).

725 Banque Mondiale (2009). *IEG – Evaluation for better results.* Washington D.C.: World Bank, disponible à l'adresse suivante: http://siteresources.worldbank.org/EXTOED/Resources/ieg_brochure.pdf (dernière consultation le 23/09/2009).

De manière générale, la pratique de l'évaluation se développe et se structure au sein des organisations internationales tant pour répondre à des exigences managerielles classiques que pour identifier les bonnes pratiques et améliorer les programmes sur le terrain. En outre, des formations et des outils sont mis à la disposition des évaluateurs pour perfectionner leur pratique.

2. Au niveau national, une exigence qui se veut de plus en plus systématique

2.1 L'évaluation des politiques publiques est devenue une priorité

L'évaluation s'est largement développée dans le cadre d'une **analyse** managériale des politiques publiques. Au tournant des années 1970-1980, sous l'impulsion notamment des courants néolibéraux des gouvernements américain et anglais, une philosophie managériale de la gouvernance, mettant l'accent sur l'efficience de la gestion publique, s'est développée[726]. L'État providence et sa gestion des questions criminelles et pénales, y étaient largement débattues, considérés comme une source d'inégalité par certains et d'inefficacité par d'autres[727]. Les politiques publiques devaient se libérer de leurs « biais idéologiques » pour être guidées par les « faits », faisant ainsi écho à la « gouvernance scientifique » prônée par Campbell depuis les années 60[728]. La réussite relative des politiques criminelles et pénales[729] devait pouvoir se mesurer à l'aune de méthodes expérimentales rigoureuses - le plus souvent quantitatives - qui permettraient d'atteindre un idéal d'efficience parfait.

Ce courant du Nouveau Management Public (NMP) a depuis été adopté dans de nombreux autres pays. Par exemple, en France, la loi d'orientation des lois de finances (LOLF), entrée en vigueur en 2006, promeut le besoin d'évaluer les performances des politiques publiques[730]. En Angleterre, c'est *l'evidence-based policy programme* (EBPP) qui est clairement devenu le courant de gouvernance dominant des politiques publiques en matière de prévention de la criminalité[731]. Dans ces pays et ailleurs, les administrations sont sommées de définir des « objectifs de performance » et des résultats mesurables nécessaires à l'application d'une méthode d'évaluation quantitative. De même, le coût de chaque politique publique, comprenant les salaires des fonctionnaires, est plus systématiquement recherché, comme par exemple au Canada où les différents coûts liés aux enquêtes criminelles de la Gendarmerie Royale du Canada peuvent être identifiés. Ces changements résultent de deux évolutions parallèles : celle de la gestion centrée sur la performance (*performance management*) et celle de la décision fondée sur des données probantes (en anglais : *evidence based policy* – EBP)[732]. La première exige des administrations publiques qu'elles rendent compte de leur action (*accountability*). La seconde incite à fonder la définition et la mise en œuvre des politiques publiques sur des données empiriques.

Certains auteurs remettent toutefois en cause l'idée d'un véritable changement dans la philosophie de la gestion publique en soulignant que l'État a depuis toujours fait preuve de rationalité dans ses prises de décisions et que les « bouleversements » à l'œuvre depuis quelques années seraient plus de l'ordre « *d'une transformation dans l'utilisation explicite des connaissances par les décideurs, les gestionnaires et les intervenants* »[733]. Toujours selon Steve Jacob, l'une des évolutions les plus prégnantes en matière d'évaluation ces trois dernières décennies réside plutôt dans la quasi-hégémonie de la méthode expérimentale (voir ci-dessous).

À partir du milieu des années 1990, plusieurs sociétés savantes se sont créées dont l'*American Evaluation Society*, l'*United Kingdom Evaluation Society*, l'*European Evaluation Society* et l'*Australian Evaluation Society*, suivies par la création de la première revue internationale dédiée au sujet, l'*International Evaluation Journal*. Depuis, ces organisations se sont multipliées, parfois avec une dimension continentale (par exemple, l'*African Evaluation Association*), nationale ou régionale. Comme pour l'ONU, toutefois, il n'existe aucune association spécifiquement et exclusivement dédiée à la question de la prévention de la criminalité.

2.2. L'évaluation en prévention se généralise-t-elle ?

La pratique générale - systématique et régulière - de l'évaluation varie grandement d'un pays à l'autre. Notre analyse repose sur l'examen du questionnaire des Nations Unies sur la prévention de 2006 – et particulièrement

726 Laforte, D., Godin, R. (2001). *Vers un nouveau profil de cadre en management public, Observatoire de l'administration publique*, ENAP, *Télescope*, vol.8(3) : http://www.enap.ca/OBSERVATOIRE/docs/Telescope/Volumes6-11/2001-juin-vol8num3.pdf, (dernière consultation le 16/01/09).

727 Garland, D. (2001). *The culture of control: Crime and social order on contemporary society*. Chicago, University of Chicago Press.

728 Campbell, D. T. (1969). *Reforms as experiments*, American Psychologist, 24. Pp. 409-429.

729 Rappelons que la notion de justice actuarielle s'est développée dans les années 1970 aux États-Unis Harcourt, B. (2007). *Against prediction: Profiling, policing and punishing in an actuarial age*. Chicago: Chicago University Press.

730 Voir par exemple Ocqueteau, F. (2008). La sécurité publique à l'épreuve de la LOLF, L'exemple de la DDSP de Seine et Marne et de la CSP de Coulommiers 2006-2007. CERSA-CNRS.

731 Voir le *Crime Reduction Programme* : http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/

732 Jacob, S. (2009). *Opération chloroforme ou la réinvention de l'État rationnel : l'évaluation et les données probantes*. Criminologie, 42(1). Pp. 201-223.

733 *Ibid*., p.203 ; voir aussi Nutley S. M., Walter I. & Davies H. T. O. (2003). *From knowing to doing: A framework for understanding the evidence-into-practice agenda*. Evaluation, 10(4). Pp. 440-462.

les questions 15 à 19[734]. - auxquels 42 pays ont répondu[735], ainsi que sur nos propres études portant sur 9 autres pays[736].

En mettant en commun ces deux sources d'information, il apparaît que :

- 21,5% des répondants, soit 11 pays sur 51, disent ne pas pratiquer d'évaluation en prévention de la criminalité;
- 27,5%, soit 14 pays sur 51, disent y recourir en partie - les répondants ont souligné le caractère non systématique de l'évaluation dans leur pays ou les carences dont elle souffre à l'heure actuelle;
- 45%, soit 23 pays sur 51 déclarent y recourir;
- pour trois pays, l'information est manquante.

À première vue, ces chiffres laisseraient à penser que l'évaluation est pratiquée dans presque trois quarts des pays consultés. Toutefois, seuls 55% (28 sur 51) des pays répondent par l'affirmative lorsqu'il s'agit de répondre sur le caractère systématique de l'évaluation[737]. Ce chiffre baisse à 49% (25 sur 51) pour ce qui est des évaluations d'impact (résultats attendus et imprévus) menées[738]. De surcroît, certaines réponses fournies dans le cadre du questionnaire des Nations Unies ne permettent pas de considérer l'évaluation de façon uniforme. Ainsi, par exemple, la Syrie répond positivement à la question sur l'évaluation, mais précise que celle-ci se réalise dans le cadre de rencontres périodiques entre des responsables du travail de la police sans qu'il soit possible de déterminer si ce mode d'échanges répond aux critères internationaux en évaluation tels que définis par le GNUE (voir ci-dessus).

Enfin, il faut noter que les réponses apportées par les pays portent sur les objectifs qu'ils se sont assignés, sans qu'il soit possible de préciser leur mise en œuvre effective. Ainsi, même lorsqu'un pays impose une évaluation systématique des programmes en prévention subventionnés, certains facteurs peuvent en empêcher la réalisation : coûts trop importants, mauvaise planification, pluralité de financeurs aux exigences variées ou encore changements dans les priorités gouvernementales. Une étude publiée en 2002[739] en Australie a ainsi démontré que 33% des projets en prévention de la criminalité avaient été systématiquement évalués, 12% partiellement évalués, 12% non évalués. Pour les 43% restants, aucune information n'était disponible. Cela donne une idée du chemin qu'il reste à parcourir en la matière considérant que l'Australie est un pays où la tradition de l'évaluation est une des plus développée.

La répartition géographique des données recueillies montre d'une part que tous les pays riches pratiquent peu ou prou l'évaluation – et d'autre part que la culture de l'évaluation s'est fortement développée dans un certain nombre d'autres pays, comme le Chili, le Mexique, l'Argentine, l'Afrique du Sud, la Biélorussie, l'Estonie, la Pologne ou la Hongrie.

Au-delà des différents niveaux de pratique de l'évaluation dans les pays examinés, les raisons invoquées par les gouvernements pour promouvoir l'évaluation varient entre les pays et au sein d'un même pays.

3. Les objectifs assignés à l'évaluation se précisent dans le domaine de la prévention

Dans le champ de la prévention et de la sécurité quotidienne, la démonstration publique et si possible scientifique de l'efficacité de l'action est fortement recherchée notamment pour justifier le rééquilibrage avec les politiques d'inspiration plus répressive.

734 Les questions étaient les suivantes: Q.17 (e), Q.18 (a), (b), (c), (d) et Q.19 sont plus particulièrement pertinentes :
15. In your country, have there been systematic attempts to assess the costs of crime and crime control measures, including crime prevention measures?
16. In your country, is the use of knowledge-based crime prevention strategies, policies or programmes facilitated by:
(a) Supporting the generation and utilization of useful information and data?
(b) Supporting the sharing of useful information and data?
c) Promoting the application of useful information and data to reduce repeat victimization, persistent offending and high crime areas?
17. In your country, do the crime prevention policies, strategies or programmes promote a planning process that includes:
(a) A systematic analysis of crime problems, their causes and risk factors and consequences, in particular at the local level?
(b) A plan that draws on the most appropriate approaches and adapts interventions to the specific local problems and local context?
(c) An implementation plan to deliver efficient, effective and sustainable interventions?
(e) Monitoring and evaluation?
18. In your country, do the crime prevention policies, strategies or programmes include:
(a) Undertaking evaluation to test rigorously what works?
(b) Undertaking cost-benefit analyses?
(c) Assessing reduction in crime, victimization and fear of crime?
(d) Assessing outcomes and unintended consequences?
19. Has an evaluation of components or specific activities of your country's national crime prevention policy or strategy been undertaken?

735 Afrique du Sud, Algérie, Allemagne, Arabie Saoudite, Belarus, Bolivie, Brunei Darussalam, Canada, Chypre, Colombie, Égypte, Émirats arabes unis, Espagne, Estonie, États-Unis d'Amérique, Grèce, Guatemala, Haïti, Hongrie, Islande, Japon, Lettonie, Lituanie, Mauricie, Mexique, Moldavie, Pakistan, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Syrie, République de Corée, République dominicaine, République Tchèque, Roumanie, Sénégal, Serbie, Singapour, Slovaquie, Slovénie, Suède et Swaziland.

736 Bangladesh, Bosnie-Herzégovine, Chili, Croatie, Inde, Macédoine, Maroc, Singapour et Tunisie.

737 Question 18 (a), voir ci-dessus

738 « In your country, do the crime prevention policies, strategies or programs include : Assessing outcomes and unintended consequences? », Question 18.d.

739 Jeffries, S., Payne, J., & Smith, R., G. (2002). *Preventing Crime in Australia 1990-2002: A Selected Register of Crime Prevention Projects*, Australian Institute of Criminology, Canberra. Cette étude fait une revue de 110 programmes de prévention implantés en Australie entre 1990 et 2002.

Dans un contexte où le sentiment d'insécurité – par nature plus difficile à circonscrire – pèse lourdement sur la détermination des politiques publiques, l'évaluation de la prévention est souvent considérée comme un moyen de rationaliser le débat.

De nombreuses motivations sont à l'origine du développement de l'évaluation en prévention. Nous avions déjà noté dans notre précédente édition une évolution des attentes à l'égard de l'évaluation depuis la connaissance des résultats de l'action de prévention (« *what works?* ») vers l'analyse des raisons qui en expliquent le succès ou l'échec (« *how does it work?*»). Comme l'a affirmé Dennis Rosenbaum, professeur en justice pénale et psychologie, il y a plus de 20 ans déjà, l'attention se porte désormais sur l'analyse des liens de causalité établis par les modèles théoriques et sur l'identification des facteurs qui permettent d'expliquer les résultats obtenus, au-delà de la seule question de savoir si la prévention est efficace ou non[740]. Philippe Robert[741] distingue plusieurs motivations : le besoin de disposer d'arguments justifiant la valeur d'une politique, l'intérêt de bénéficier d'un outil d'accompagnement de l'action et la mobilisation que l'évaluation permet en favorisant le débat et la clarification autour des objectifs de prévention. Pour Tim Hope, les raisons invoquées pour recourir à l'évaluation varient en fonction des acteurs[742]. Pour le corps académique, l'évaluation scientifique et rigoureuse serait un outil essentiel et incontournable à l'amélioration de nos sociétés. Pour les décideurs, les motivations à promouvoir l'évaluation pourraient se décliner sous trois formes : (1) l'obligation de rendre des comptes (*accountability*) – dans ce contexte, l'évaluation favorise la transparence de l'action publique; (2) « la technologie », soit le fait d'utiliser l'évaluation comme un outil permettant de découvrir « ce qui marche » ; (3) la validation, qui permet de démontrer pourquoi « ce qui marche » fonctionne, de manière à prouver la supériorité d'un programme sur un autre. Dans la mesure où la pratique de l'évaluation ne répond pas aux mêmes besoins pour chacun des acteurs, ses modalités de mise en œuvre ou la diffusion de ses résultats peuvent générer des oppositions.

Ces différentes motivations ne sont pas mutuellement exclusives, mais peuvent se cumuler à l'image de la grande diversité de partenaires impliqués dans les actions de prévention et désireux de disposer d'une évaluation. Le chercheur qui conduit l'évaluation poursuit une exigence de « scientificité », d'intégrité et éventuellement un objectif de recherche propre, alors que le praticien y voit une opportunité de démontrer que son programme fonctionne et mérite d'être poursuivi ou amendé. Le décideur doit disposer d'éléments sur lesquels appuyer sa décision de poursuivre ou de mettre fin à un programme[743].

Si les justifications à l'évaluation peuvent grandement varier, les pratiques d'évaluation semblent servir avant tout deux objectifs inégalement poursuivis.

3.1 L'évaluation répond principalement à des attentes financières ou managériales

Érigée en priorité par un courant de pensée « managériale » comme indiqué ci-dessus, l'évaluation répond assez naturellement majoritairement à une obligation de rendre des comptes sur l'action menée (*accountability*) et à la volonté de démontrer la pertinence d'une politique ou stratégie. En deuxième lieu, l'évaluation est largement utilisée pour déterminer l'**affectation des ressources et pour contrôler la bonne mise en œuvre de dispositifs nationaux**. La reconduction d'une subvention peut dépendre des résultats que l'organisme ou l'action auront démontrés.

Cet objectif, qui paraît bien légitime, entraîne parfois des effets secondaires dommageables, tels que la résistance des acteurs à participer pleinement au processus d'évaluation[744] ou une compétition malsaine entre porteurs de projets[745].

L'évaluation vise dans nombre de cas à vérifier explicitement si les orientations définies sont bien respectées par les échelons chargés de les appliquer. Elle peut aussi servir à mesurer la conformité aux normes internationales, comme ce fut par exemple le cas dans l'évaluation de l'initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent au Canada[746].

3.2 L'évaluation vise également à améliorer l'intervention en prévention

Le développement des politiques de prévention depuis une trentaine d'années a naturellement conduit les décideurs et acteurs à rechercher l'amélioration de leurs dispositifs et à fixer à l'évaluation des objectifs spécifiquement adaptés à la

740 Cité dans Pawson, R., Tilley, N. (1997), *Realistic evaluation*, Sage Publications, London, p.11.

741 Robert, P. (2003). *The evaluation of prevention policies*, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 11(1). Pp. 114-130.

742 Hope, T. (2008). *Evaluation of safety and crime prevention policies, England and Wales*, Draft paper of a presentation at the Workshop on Evaluation of safety and crime prevention policies held by CRIMPREV in Bologna, 10-12 July 2008.

743 Brodeur (1998). *L'évaluation des programmes d'intervention sécuritaire*, dans Ferret J. & Ocqueteau F. (eds), *Évaluer la police de proximité*? Problèmes, concepts, méthodes. Paris (IHESI) La Documentation Française. Pp. 13-21.

744 Savignac J., Lelandais I., Sagant V. (2007). *Nuisances publiques liées aux drogues et à la prostitution : Manuel pratique pour l'action locale*. Centre International pour la Prévention de la Criminalité. Montréal : CIPC, 254 pages. Pp. 155-159.
Gray S. (2006). *Evaluation Practices of Crime Prevention Projects : Canada, Finland, France, Germany, Iceland, Italy, Portugal and Switzerland*. International Center for the Prevention of Crime. Montreal: ICPC. 60 pages.

745 DIV (2009). *Analyse du volet prévention des contrats urbains de cohésion sociale*. Paris : Délégation Interministérielle des Villes.

746 EKOS (2004). *Évaluation à la fin de la cinquième année de l'Initiative nationale de lutte contre le blanchiment d'argent et évaluation préliminaire des mesures de lutte contre le financement du terrorisme, Rapport final*. Toronto : Les Associés de la Recherche EKOS.

prévention. Dans certains cas, les objectifs assignés se sont parfois avérés très larges et vagues ne permettant pas aisément une évaluation de type expérimentale. Ainsi par exemple, il était attendu d'une évaluation qu'elle « améliore le service rendu »[747] ou « apprécie le fonctionnement interne d'un programme »[748] ou « apprécie la pertinence des mesures mises en œuvre »[749].

Plusieurs évaluations recherchent en priorité si le **public cible de l'intervention a bien été atteint**. Cet objectif est particulièrement marqué dans le cadre des programmes de prévention des toxicomanies[750] ou de soutien aux personnes les plus désinsérées socialement ou les plus vulnérables. Cet objectif répond également au souci de s'assurer que les fonds publics alloués soit à l'intervention psychosociale, éducative ou sanitaire, soit à la distribution d'aide financière aux personnes concernées atteignent bien les catégories de personnes visées.

En raison du caractère innovant de nombreux dispositifs de prévention, l'évaluation vise souvent à **recueillir des données nouvelles** sur des problèmes pressentis par les acteurs locaux, mais qui n'ont pas été étudiés avec précision. Par exemple, l'évaluation de l'action des « ambassadeurs et ambassadrices de la paix » au Québec a visé pour partie à mieux connaître les types de violence se déroulant dans l'enceinte scolaire, ainsi que les profils de leurs auteurs, des victimes et des témoins[751]. Ces objectifs assignés à l'évaluation se rapprochent plus du travail de diagnostic.

Les champs de la prévention et de la sécurité quotidienne ont favorisé la création de **nouveaux « métiers »** (dont nous avions rendu compte dans notre précédent Rapport) **dont l'évaluation est plus systématiquement entreprise** que celle des métiers « traditionnels »[752]. Dans ce cas, l'évaluation sera plus axée sur la description des expériences et les conditions de recrutement, formation, cadre d'emploi, articulation avec les services existants…

Enfin, dernière spécificité de la prévention : celle-ci repose sur un **partenariat** fort qui est lui aussi régulièrement évalué. Ce type d'évaluation se limite parfois à dénombrer les réunions entre partenaires, mais peut aussi qualifier la qualité des échanges et du travail conjoint.

Intervenants sociaux en poste de police et de gendarmerie

En 2006, la France a décidé de développer l'expérience d'affectation d'intervenants sociaux dans les postes de polices et de gendarmerie. En 2008, le Secrétariat général du Comité interministériel des villes engage une démarche d'évaluation du programme. Il apparaît alors que 70% des situations rencontrées par les intervenants sociaux concernent des conflits intrafamiliaux (dont 40% des conflits conjugaux)*. Les conclusions de cette évaluation sont :

Pour les usagers, le programme permet d'offrir des réponses plus rapides et plus complètes, l'intervenant social constituant un point d'entrée vers les structures sociales et associatives (hébergement d'urgence, associations caritatives, services de protection de l'enfance, services sociaux polyvalents, etc.) ;

Pour les services sociaux, le programme permet de mieux détecter les situations de violences intrafamiliales, de raccourcir les délais de prise en charge et de mieux mesurer le phénomène ;

Pour les services de police, la présence de travailleurs sociaux constitue un soutien dans l'incitation des victimes à engager des poursuites judiciaires, favorise une rationalisation des tâches policières et génère des synergies bénéfiques entre policiers et travailleurs sociaux ;

Pour les intervenants, le programme est l'occasion de mettre en œuvre leurs compétences dans un contexte spécifique. Les postes ouverts restent à pérenniser économiquement et culturellement, et les conditions de travail restent encore à améliorer.

*Échantillon de 73 questionnaires, suivis de 18 entretiens qualitatifs (13 en zone police, 5 en zone gendarmerie).

Sources : SG-CIV (2008) *Les intervenants sociaux en commissariat et gendarmerie*. Guide pratique. Les éditions de la DIV, Repères. 99 pages.

747 Horber-Papazian, K., Favre, N., & Schaller, R. (2003). *Évaluation de la campagne LAOLA : Prévention dans les clubs sportifs*, Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique. Disponible à : www.bag.admin.ch/evaluation/index.html

748 Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles (S.S.T.C.). (2001). *Évaluation des maisons d'accueil socio-sanitaire pour usagers de drogues : Rapport de synthèse global*. Consulter : http://www.belspo.be/belspo/home/pers/soceco/MASS%20rapport%20final.pdf

749 Van Neste, C., Lemonne, A., & T. Van Camp. (2005). *Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes.* Institut National de Criminalistique et de Criminologie. Disponible sur le site: www.just.fgov.be

750 Par exemple, Obradovic, I. (2006). *Enquête sur les personnes accueillies en «consultation cannabis» en 2005*. St-Denis : OFDT (Observatoire français des drogues et des toxicomanies). Disponible sur le site www.ofdt.fr

751 Turcotte, D., Lamonde, G. & Lindsay. J. (2002). *La prévention de la violence à l'école primaire par la promotion des comportements pacifiques : évaluation du programme Les ambassadeurs et ambassadrices de la paix.* Montréal : Centre de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes (CRI-VIFF).

752 Smeets, S. & Hendrickx, T. (2000). Les *«nouveaux acteurs locaux de la sécurité» : Évaluation des contrats de sécurité des régions bruxelloise et wallonne.* Ministère de l'Intérieur, convention de recherche avec l'École des sciences criminologiques, Université Libre de Bruxelles; DIV (2009). *Évaluation du dispositif relatif à la création de postes d'intervenants sociaux en commissariat de police et groupements de gendarmerie*, Paris : FORS; Singer, L., (2004). *Community Support Officer (Detention Power) Pilot: Evaluation results*, London: Home Office.

La variété de ces situations traduit bien le double mouvement à l'origine des évaluations en prévention : tout d'abord, comme toute politique publique financée par des fonds publics, elle est soumise à un contrôle et à un suivi qui se veulent plus rigoureux ; par ailleurs, l'approfondissement des pratiques de prévention incite les principaux acteurs à vouloir mieux connaître leurs effets et mieux cerner les modalités de leur mise en œuvre. Il reste que l'évaluation peut porter sur des objets très variés.

4. Quoi évaluer?

L'évaluation en prévention de la criminalité peut prendre une multitude de formes. Non seulement peut-elle s'appliquer à de simples pratiques, à un programme (en partie ou en entier) ou encore à une politique dans son ensemble, mais elle varie aussi selon les questions auxquelles elle essaie de répondre au sein même de ces pratiques, programmes et/ou politiques évaluées.

4.1 Évaluer les stratégies, les programmes ou les pratiques ?

La plupart des évaluations qu'il nous a été possible de consulter **portent sur des programmes complets**, que l'étude porte sur le processus, l'impact ou les deux. C'est ce qui apparaît de manière marquée sur les sites Internet des organisations qui font une promotion active de l'évaluation et de ses résultats (tels que le Centre National de Prévention du Crime du Canada ou *Le Norwegian National Council For Crime Prevention* de Norvège. Dans certains cas, l'évaluation a pu porter sur un seul aspect d'un programme, comme par exemple l'évaluation de la question du pouvoir de détention confié aux *Community Support Officers* au Royaume-Uni[753]. Certaines évaluations ne sont pas rendues publiques. C'est notamment le cas d'évaluation de petite échelle qui apprécient en interne les modalités et la qualité de la conduite de projet, ou encore d'évaluations de projets qui mobilisent peu les responsables de programme. Enfin, certaines évaluations de programmes complets ne sont pas diffusées en raison des résultats auxquels elles sont parvenues ou de leurs faiblesses méthodologiques.

L'évaluation des stratégies nationales de prévention est complexe à réaliser dans la mesure où les actions peuvent être très disparates et mises en œuvre diversement. Plutôt que de chercher à évaluer l'impact global de toutes les initiatives d'une stratégie, certaines évaluations examinent des projets similaires et cherchent à identifier les éléments communs expliquant les résultats obtenus par ces actions. Il s'agit alors d'**évaluations en grappes**, particulièrement intéressantes car elles permettent d'identifier les composantes d'un programme qui assurent sa réussite, de mesurer de manière très systématique l'efficacité d'un type de pratiques, voire de déterminer le contexte dans lequel il a le plus de chances de donner les résultats attendus. Ces évaluations s'avèrent également moins coûteuses qu'une étude globale de l'ensemble de la stratégie nationale.

Dans leur analyse des différentes options envisageables pour évaluer les programmes de prévention, Homel et Morgan[754] suggèrent qu'il n'est pas nécessaire pour les gouvernements de mener des évaluations sur tous les aspects d'une politique, en raison des coûts et des difficultés que cela représente. L'efficacité et le caractère approprié d'une politique de prévention peuvent être évalués au travers d'une appréciation plus détaillée de quelques projets. L'analyse de « grappes de projets » permet d'apprécier leur efficacité en les situant dans leurs contextes spécifiques. Plus globalement, les auteurs insistent sur la nécessité pour les acteurs de mesurer leurs résultats; ce qui leur permet de suivre de manière régulière leur activité et de procéder si besoin aux aménagements ou révisions nécessaires.

Alors que l'évaluation en grappes s'attache à mesurer l'efficacité d'un mode opératoire, dans d'autres cas, les évaluateurs cherchent à établir l'efficacité d'un mode opératoire à travers l'étude d'un ensemble de programmes. Ces **méta-évaluations autour d'un sujet précis** visent à dégager les caractéristiques principales de réussite d'une intervention dans un domaine précis.

Plus globalement, les revues de littérature peuvent fournir aux gouvernements une large vue sur les éléments concluants de programmes similaires développés dans le pays ou internationalement. C'est ainsi que le rapport de recherche du CNPC sur la réintégration sociale des délinquants prend en compte une multitude de programmes dans le monde pour montrer que les programmes qui fonctionnent le mieux – ce qui, dans ce cas, signifie les programmes qui aboutissent au plus petit taux de récidive – sont ceux qui offrent une continuité dans la prise en charge du contrevenant et qui impliquent la collaboration d'une multitude d'acteurs, tels que la justice, la santé, les services sociaux, la famille du contrevenant et les organisations communautaires[755].

Malgré les difficultés inhérentes liées à l'exercice, plusieurs stratégies globales de prévention ont fait l'objet d'évaluations globales. C'est ainsi que le *Crime Reduction Programme* au Royaume-Uni a été évalué en 2005[756], tout comme le programme national finlandais de prévention de la criminalité[757], la *Política Nacional de Seguridad Ciudadana*

753 Smeets, S. & Hendrickx, T. (2000). Les *«nouveaux acteurs locaux de la sécurité» : Évaluation des contrats de sécurité des régions bruxelloise et wallonne*. Ministère de l'Intérieur, convention de recherche avec l'École des sciences criminologiques, Université Libre de Bruxelles; DIV (2009). *Évaluation du dispositif relatif à la création de postes d'intervenants sociaux en commissariat de police et groupements de gendarmerie*, Paris : FORS; Singer, L., (2004). *Community Support Officer (Detention Power) Pilot: Evaluation results*, London: Home Office.

754 Homel, P., Morgan, A. (2008). *Evaluation of crime prevention: pathways for Australia and Asia*. Canberra: Australian Institute of criminology.

755 Griffiths C. T., Dandurand Y. & Murdoch D. (2007). *The social reintegration of offenders and crime prevention*. Ottawa: Centre national de prevention du crime, Sécurité publique Canada.

756 Homel, P., Nutley, S., Webb, B., & Tilley, N. (2004). *Investing to deliver: Reviewing the implementation of the UK Crime Reduction Programme*. London: Home Office.

757 Savolainen J. (2005). *The effects of the National Crime Prevention Programme in Finland: A municipal-level analysis*. Scandinavian Research Council for Criminology, 47th Research Seminar, disponible au http://www.nsfk.org/upload/files/seminarreports/researchsem_no47.pdf (dernière consultation: le 28/03/2009).

(PNSC) ainsi que la *Estrategia Nacional de Seguridad Pública* (ENSP) au Chili[758] ou encore l'ensemble des programmes de la *National Community Crime Prevention en Australie*[759], le Plan japonais *Action Plan to Create a Crime Resistant Society* et le volet prévention et sécurité des contrats urbains de cohésion sociale de France[760].

Certaines de ces évaluations portent principalement sur les **modes d'organisation de la stratégie nationale** de prévention (France, Chili) : relations entre les échelons territoriaux, application des directives nationales par les échelons locaux, qualité du suivi et des évaluations conduites à l'échelle locale, qualité des partenariats locaux, évaluation de la mobilisation et de l'utilisation des ressources. D'autres évaluations ont recherché, comme en Finlande, **l'impact de la stratégie nationale sur le niveau de la criminalité** dans les municipalités ayant bénéficié du dispositif national. Nous verrons au chapitre suivant que l'appréciation de l'efficacité d'un plan national de prévention sur la criminalité à l'échelle d'un pays soulève des difficultés méthodologiques difficilement surmontables.

4.2 Évaluer le processus ou l'impact ?

La typologie de l'évaluation est complexifiée par la diversité de dénominations rencontrées pour identifier le type d'évaluation mené : évaluation de « *design* », de « mise en œuvre », de « procédés », de « processus », d' « efficacité », d' « efficience », d' « effectivité », de « résultats » ou d' « impact », les termes et leur appréhension varient selon les contextes et les langues.

Selon Rossi et ses collègues[761], il existe **cinq dimensions évaluables dans un programme** : la nécessité du programme, le *design* du programme (analyse du bassin théorique sur lequel le programme est construit et sur l'adéquation de cette théorie avec le problème visé par le programme), la mise en œuvre et la qualité des services rendus (évaluation des procédés ou de l'effectivité), l'impact du programme (jusqu'à quel point le programme atteint-il les objectifs qu'il s'était fixé) et l'efficacité du programme (qui se limite à un calcul coûts-bénéfices). Ces catégories ne sont bien évidemment nullement mutuellement exclusives et il est souvent recommandé de combiner les diverses approches pour obtenir une idée plus précise de la qualité d'une pratique ou d'un programme[762].

Pour notre part, nous développerons notre analyse sur une distinction courante faite entre évaluation de processus et évaluation d'impact, sachant que ces deux rubriques sont celles qui font le plus souvent l'objet d'évaluations en prévention de la criminalité[763]. **L'évaluation de processus[764]** recouvre tous les éléments concernant la mise en œuvre d'un programme et se décline sous diverses appellations, telles que l'évaluation de la mise en œuvre, des procédés, des processus ou encore de l'effectivité[765]. Dans tous les cas, il s'agit d'apprécier dans quelle mesure les procédures ont été mises en place conformément à ce qui était prévu et, dans le cas contraire, d'identifier les mesures éventuellement prises pour corriger ces écarts. Elles servent aussi à comprendre comment un programme fonctionne, quelles sont les dynamiques qui sous-tendent la réussite ou l'échec d'un programme sans forcément statuer sur ce dernier point, ceci étant plutôt du ressort de l'évaluation d'impact.

L'évaluation de processus est très fréquemment conduite, comme en témoigne la quasi-totalité des pratiques d'évaluation présentées par le CNPC au Canada, le Brå en Suède le *Home Office* au Royaume-Uni ou encore le N*ational Community Crime Prevention Programme* (NCCPP) en Australie. Les évaluations de processus sont assez largement réalisées d'une part car elles paraissent aisées à accomplir et d'autre part car elles permettent de mettre l'accent sur des éléments fondamentaux de mise en œuvre de la prévention : le partenariat, la méthodologie, l'approche pluridisciplinaire.

Les évaluations de processus apprécient les modalités de mise en œuvre d'un programme et sont essentielles

758 FLACSO-CHILE y División de Seguridad Pública del Ministerio del Interior: Estrategia Nacional de Seguridad Pública (2008). *Evaluación Intermedia de la Política Nacional de Seguridad Ciudadana. Santiago*, Chile.
Disponible: http://issuu.com/flacso.chile/docs/evaluacion_intermedia (dernière consultation le 4/06/2009)

759 Cette évaluation n'a toutefois pas encore fait l'objet d'une publication.

760 DIV (2009). *Analyse du volet prévention des contrats urbains de cohésion sociale*. Paris : Délégation Interministérielle des Villes.

761 Rossi, P.H., Lipsey, M.W. & Freeman, H.E. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach*

762 Voir, par exemple, CNPC (2005). *Fonds pour la recherche et le développement des connaissances, Lignes directrices relatives aux rapports d'évaluation des projets*. Ottawa, Sécurité publique et Protection civile Canada.

763 Gray, S., (2006). *Evaluation practices of crime prevention projects: Examples from Belgium, Canada, Finland, France, Germany, Iceland, Italy, Portugal and Switzerland. Montreal: ICPC*.

764 Le CIPC a identifié trois formes d'évaluations. L'**évaluation de processus** évalue la pertinence de la méthodologie employée (pertinence dans l'élaboration du projet, dans sa mise en œuvre et dans les outils développés). L'**évaluation d'impact** permet d'évaluer les effets à long terme du programme sur son environnement. Ce type d'évaluation permet d'identifier les marges de progrès réalisés d'un point de vue stratégique. L'évaluation des résultats a pour objet de vérifier la présence de résultats tangibles à chaud.
Voir : Savagnac J., Lelandais I., Sagant V. (2007). *Nuisances publiques liées aux drogues et à la prostitution : Manuel pratique pour l'action locale*. Centre International pour la Prévention de la Criminalité. Montréal : CIPC 254 pages. Pp. 161-162. En 2006, Sharon Gray a développé pour le CIPC, une étude comparative des méthodologies d'évaluation de 21 programmes différents recouvrant neufs pays. Sharon Gray différencie nettement les évaluations processuelles (*implementation*) des évaluations d'impact.
Gray S. (2006). *Op.cit.*

765 Il est possible aussi d'inscrire dans cette catégorie les évaluations de design, présentées ci-dessus, ainsi que les évaluations pour la gestion qui ont pour objectifs de donner des outils aux gestionnaires de programmes en les informant sur l'impact des décisions prises jusqu'à présent. cf. Gray, S. (2006), op. cit.

car elles permettent d'identifier si les résultats d'un programme sont liés à sa conception même ou aux modalités de sa mise en œuvre[766]. Évaluer la qualité du processus peut permettre ainsi d'éviter l'écueil d'une appréciation négative trop hâtive. C'est ainsi que, par exemple, l'évaluation du dispositif de revenu minimum d'insertion (RMI) dans le département de Meurthe et Moselle[767], en France, a permis de démontrer l'impact majeur des représentations des travailleurs sociaux sur la mise en œuvre du dispositif. En effet, les individus présentant les difficultés sociales les plus graves et qui auraient donc dû faire l'objet du soutien le plus important - étaient considérés moins « employables » par les travailleurs sociaux et recevaient paradoxalement moins de services par rapport aux individus présentant les meilleures chances de réussites. Dès lors, ce programme visant à une réduction des inégalités sociales non seulement n'atteignait pas cet objectif, mais aggravait celles-ci en ne soutenant pas suffisamment les personnes nécessitant le plus d'aide.

L'**évaluation d'impact** est entendue dans le sens restreint aux **résultats intentionnels** énoncés par les promoteurs du programme. Ce type d'évaluation s'intéresse aux effets et résultats d'un programme et analyse, par conséquent, les changements qui découlent des actions entreprises dans le cadre du projet de prévention de la criminalité.

Alors que ce type d'évaluation pourrait *a priori* être considéré comme le type d'évaluation le plus attendu, il s'avère souvent peu concluant car les questions d'évaluation sont trop vagues. Les résultats attendus de nombre de plans ou interventions en prévention demeurent trop souvent exprimés en termes généraux de « baisse de la criminalité et/ou du sentiment d'insécurité » sans caractériser précisément l'impact attendu des mesures du plan. Nombre d'évaluations soulignent ce problème comme l'une des limites importantes dans leur évaluation des résultats.

D'après l'analyse des 42 réponses au questionnaire onusien et nos propres études, environ 60 % des pays réaliseraient des évaluations d'impact (29 pays sur 51). Comme nous le verrons dans le chapitre suivant, les guides d'évaluation en prévention de la criminalité présentent systématiquement ces deux types d'évaluation, sans hiérarchie entre eux. Ainsi, les *lignes directrices relatives aux rapports d'évaluation des projets*, document préparé par le CNPC[768], indiquent que toute évaluation de programmes en prévention de la criminalité devrait porter à la fois sur son implantation et sur ses impacts.

Les travaux conduits dans le cadre du programme de recherche européen CRIMPREV[769] sur l'évaluation identifient certaines spécificités nationales. Certains pays semblent privilégier l'évaluation des processus comme la France[770], alors que d'autres sont généralement plus intéressés à connaître l'impact ou l'efficacité d'un programme comme le Royaume-Uni[771].

Une autre terminologie est couramment utilisée du moins en anglais et distingue les *outputs* et les *outcomes*. Le premier terme concerne la mise en œuvre du programme et démontre en quoi il a permis la mise en place de **mesures** dont il est espéré qu'elles permettront de réduire la criminalité. Le second terme porte plus spécifiquement sur l'appréciation de la capacité du programme à générer des **résultats** en termes de réduction de la criminalité (voir encadré).

Exemples de mesures adoptées et de résultats obtenus

Mesures adoptées	Résultats obtenus
Visibilité des policiers dans le centre-ville a augmenté de 50 %	Réduction des vols qualifiés de 20 à 30 % Réduction de la peur du crime
Installation de dispositifs de protection des véhicules opérationnels	Diversification des catégories d'utilisateurs du centre-ville (p.ex. magasinage, travail, utilisation et prestation de services, etc.)
Verrous placés sur 100 % des résidences dans la *zone définie par date*	Réduction de 10 à 20 % des vols qualifiés dans la *zone définie*
Feuillets sur la violence conjugale distribués dans les résidences d'ici à août 2000	Les victimes de violence conjugale sont mieux préparées à déposer plainte au SPAF

Source: NCPC – *Making South Africa safe*

766 ARCS (2007). *Reducing offending: A critical review of the international research evidence*, Final report, submitted to the Northern Ireland Office, Cambridge, ARCS (UK) Ltd.

767 Boulayoune A. & Kaiser K. (1999). *Le dispositif de revenu minimum d'insertion dans le département de Meurthe et Moselle : Évaluation du dispositif de lutte contre le durcissement du chômage*, Laboratoire de sociologie du travail et de l'environnement social (LASTES), Groupe de recherche sur l'éducation et l'emploi.

768 CNPC (2005). *Lignes directrices relatives aux rapports d'évaluation des projets*. Ottawa : Public Safety Canada

769 Voir: http://www.crimprev.eu/gern/index.php?id=4

770 Wyvekens, A. (2008). *De « what works » en « bonnes pratiques », Y a-t-il un bon usage du pragmatisme anglo-saxon?*, Draft paper of a presentation at the Workshop on Evaluation of safety and crime prevention policies held by CRIMPREV in Bologna, 10-12 July 2008.

771 Hope (2008), *op.cit.*

L'évaluation d'impact peut aussi avoir des ambitions plus importantes en s'intéressant aux conséquences et **effets inattendus et non intentionnels d'un programme**. L'étude de l'ensemble des effets produits par une action, sans qu'ils aient été explicitement recherchés et qu'ils soient bénéfiques ou néfastes, est toutefois plus rarement conduite. Ce type d'évaluation est bien évidemment *a priori* plus complexe à réaliser parce que l'objet de recherche est hypothétique. Certaines évaluations ont visé à examiner le **déplacement de la délinquance** du lieu d'intervention vers d'autres lieux. Ainsi, lors de l'installation de caméra de vidéosurveillance sur une artère importante à Montréal, il a été recherché si la baisse des faits constatés sur cette rue surveillée n'était pas « compensée » par une augmentation dans les environs immédiats[772].

Plus largement, l'impact des réformes des modes d'action policiers a fait l'objet de beaucoup d'attention et conduit à poser des hypothèses qui, à notre connaissance n'ont pu être systématiquement testées dans le cadre d'évaluations ciblées, mais ont pu faire l'objet d'appréciations. Parmi ceux-ci, les brigades spécialisées, telles les *SWAT* au Royaume-Uni, Brigades anti-criminalité (BAC) en France, auraient eu pour conséquence, non voulue, d'accroître les tensions entre services de police et population dans un quartier déterminé. En 2008, le CIPC a réalisé une étude comparée des violences urbaines[773]. À cette occasion, le CIPC s'est interrogé sur l'impact des pratiques policières des unités spécialisées sur le terrain, à Montréal (Québec), en France et à Los Angeles (États-Unis)[774].

La typologie présentée ici s'inspire de la littérature existante sur le sujet. En tant que typologie, elle représente des catégories théoriques qui dans les faits s'avèrent moins clairement séparées les unes des autres. Par ailleurs, il faut rappeler que la terminologie employée varie selon les pays.

4.3 Évaluer l'effectivité, l'efficience ou l'efficacité ?

Évaluer l'effectivité consiste à déterminer si les mesures prévues ont bien été mises en place, alors que l'efficacité correspond à la capacité d'atteindre les objectifs fixés dans le programme. Ces deux pratiques correspondent plus ou moins aux évaluations de processus et d'impact, respectivement, dont il a été fait état ci-dessus.

Par contre, il ne faut pas confondre ces pratiques d'évaluation avec les évaluations d'efficience qui se limitent à faire le calcul coûts-bénéfices d'un projet ou programme, d'autant plus que ces évaluations sont souvent accompagnées d'évaluations d'efficacité. Ces dernières ne sont pas toujours aisément applicables au champ de la prévention de la criminalité où les « coûts » du crime ne peuvent être forcément réduits à une simple question monétaire - il est ainsi difficile de mesurer le coût d'une diminution de la qualité de vie. Cependant, ces estimations peuvent être utiles pour démontrer que la prévention est moins coûteuse que la répression – action de la police, coût de fonctionnement des tribunaux et des établissements correctionnels (pénitentiaires).

Au sein des pays examinés dans notre étude, seuls 29% (18 sur 46 pays) d'entre eux affirment mener des évaluations coûts-bénéfices de leurs programmes et politiques en prévention du crime, alors que 57% des pays déclarent procéder à l'évaluation de résultats et d'impact (dans le questionnaire de l'ONU, les deux types d'évaluation sont rassemblés sous la même rubrique) et 68% mesurent la diminution du taux de criminalité et/ou de victimisation. Parmi les 7 études d'impacts étudiées par le CIPC en 2006[775], aucune n'a développé de réelle approche coût-bénéfice, mais toutes sont fondées sur une évaluation quantitative des impacts.

5. La diffusion des résultats des évaluations

5.1 La publicité des résultats est largement recommandée

La connaissance des résultats et de la méthode d'évaluation retenue permet d'apprécier les résultats du programme au regard de la méthodologie utilisée et renforce la capacité de nuance de l'analyse en prenant en compte les différentes variables de l'étude.

L'ensemble des guides portant sur l'évaluation que nous avons consultés[776] insistent sur la nécessité d'établir en amont une stratégie de communication claire qui garantisse une certaine diffusion des résultats de l'évaluation et favorise leur discussion. Le règlement de l'*Office of Evaluation and Oversight* de la BID pose le principe général de la diffusion publique des résultats, sauf cas d'obligation majeure[777]. Toutefois, un pays membre concerné par l'évaluation peut refuser la diffusion des résultats. Dans ce cas, seul le résumé de l'évaluation est rendu public. Cet exemple illustre parfaitement la tension qui peut exister entre d'une part la nécessité de publiciser les résultats de l'évaluation et d'autre part le besoin de maintenir de bonnes relations avec les pays ou organisations impliqués dans les programmes évalués.

772 Carli, V. (2008). *Assessing CCTV as an effective safety and management tool for crime-solving, prevention and reduction*. Montréal: ICPC.
773 Brodeur JP., Mulone M., Ocqueteau F., Sagant V. (2008). *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*. Montréal : CIPC. 47 pages.
774 *Ibid*. Pp. 15-23.
775 Gray S. (2006). *Evaluation Practices of Crime Prevention Projects: Canada, Finland, France, Germany, Iceland, Italy, Portugal and Switzerland*. Montréal: ICPC. Pp 41-60.
776 Voir le chapitre précédent pour les références.
777 www.iadb.org/ove/ (dernière consultation le 8/09/2009)

Plusieurs organisations nationales font la promotion des évaluations menées en les publiant sur leur site Internet, le CNPC au Canada, l'*Australian Institute of Criminology* en Australie, *le Home Office* et son *Crime Reduction Unit* au Royaume-Uni, le Comité Interministériel des Villes (CIV) en France ou encore le *Brå* en Suède[778]. Toutefois, il faut souligner que ces résultats sont bien souvent présentés sous la seule forme de résumés qui ne permettent pas d'apprécier les fondements méthodologiques des études, ce qui limite l'interprétation qui peut en être faite[779].

Au niveau national ou local, la diffusion des résultats négatifs d'une évaluation peut rencontrer la résistance des décideurs ou des intervenants de terrain. C'est pourquoi, les différents guides de l'évaluation recommandent de les associer le plus possible tout au long du processus d'évaluation. Dans certains cas, les responsables préfèrent utiliser ces évaluations comme source d'inspiration interne pour réformer leurs programmes. Ainsi, par exemple au Chili, l'évaluation du *Programa Comuna Segura* (PCS) n'a pas été publiée[780]. À la suite de premières évaluations de processus, le programme a connu d'importantes modifications, puis a été remplacé par un nouveau dispositif, les *Planes Communales de Seguridad Pública*, stratégie basée sur la responsabilisation et l'autonomisation des autorités municipales et qui a donné lieu par la suite à des évaluations mieux diffusées[781].

Dans d'autres cas, l'absence de diffusion des résultats et enseignements des évaluations peut être liée à la difficulté d'en tirer des conclusions opérationnelles. Ainsi par exemple, une étude sur l'évaluation des programmes de prévention en matière d'abus de drogues dans les Caraïbes[782] a montré que sur les 30 évaluations menées sur deux ans, seules 7 d'entre elles ont été publiées, ce qui conduit l'auteur à conclure que si les moyens de collecte de données existent, la capacité à les interpréter et à en tirer des enseignements fait défaut[783].

5.2 L'interprétation des résultats

La réalisation d'évaluations ne clôt pas définitivement le débat sur l'efficacité d'une politique publique dans la mesure où la méthodologie retenue joue un rôle important quant aux résultats obtenus, mais également dans la mesure où différentes présentations d'une même évaluation peuvent être faites. Ainsi, par exemple, le programme britannique de réduction des cambriolages (*Reducing Burglary Initiative* – RBI) a été évalué à plusieurs reprises[784] et les résultats furent considérés comme généralement bons, amenant à renforcer le *RBI* et ses mesures essentiellement situationnelles[785]. Or, une recherche alternative a démontré que les diminutions en termes de cambriolages ne pouvaient être effectivement attribuées au *RBI* que dans 6 des 20 lieux où il a été appliqué, soulignant des carences certaines dans l'interprétation des résultats des recherches précédentes[786]. Le *Home Office* a malgré tout considéré globalement que les résultats permettaient de conclure au succès général du dispositif[787].

Dans d'autres cas, les résultats des évaluations ne sont pas pris en compte par les décideurs. En premier lieu, **un programme peut être poursuivi malgré une inefficacité avérée**. L'un des exemples emblématiques de cette situation est le programme DARE (*Drug Abuse Resistance Education*), un programme de prévention de l'abus de drogues dans les écoles, mis en œuvre par des officiers de police et qui consiste à apprendre aux enfants et aux jeunes à « dire non à la drogue ». Selon Rosenbaum[788], c'est le programme national de prévention des drogues dans les écoles le plus populaire aux États-Unis où 200 millions de dollars lui sont octroyés annuellement, concernant 26 millions d'enfants. En outre, *DARE* connaît une diffusion mondiale, plus de 50 pays l'ayant mis en œuvre. Pourtant, toutes les évaluations sérieuses menées jusqu'à présent démontrent son inefficacité[789]. Les enfants qui participent au programme ne sont aucunement plus enclins à dire non à la drogue que ceux qui n'y ont pas été

778 Ces sites sont : le CNPC, http://www.publicsafety.gc.ca/prg/cp/ncpc-pubs-fra.aspx; AIC, www.aic.gov.au; Crime Reduction Unit, http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/; CIV, http://www.ville.gouv.fr/; Brå, www.bra.se.

779 Hope T. (2004). *Pretend it works: Evidence and governance of community safety in the evaluation of the Reducing Burglary Initiative*, Criminal Justice, 4(3). Pp.287-308.

780 Lunecke, A. & Guajardo G. C. (2009). *Política de Prevención des delito en Chile : Del Programa Comuna Segura – Compromiso 100 a los Planes Communales de Seguridad Pública*. Rapport commandé par le Centre International de Prévention de la Criminalité, Montréal, Canada.

781 *Ibid*.

782 http://www.cicad.oas.org/oid/NEW/en/Caribbean/2007/Report_Observatories_Grenada2007.pdf

783 http://www.cicad.oas.org/oid/NEW/en/Caribbean/2007/Report_Observatories_Grenada2007.pdf.

784 Voir, par exemple, Kodz J. & Pease K, (2003). *Reducing Burglary Initiative: Early findings on burglary reduction*, Home Office Research Findings 204. Londres: Home Office.

785 Barchechat, Olivier (2006). *La prévention des cambriolages résidentiels : quelques enseignements tirés d'une approche comparée*. Montréal: CIPC. Page 25.

786 Hope, T. (2004). *Pretend it works: Evidence and governance of community safety in the evaluation of the Reducing Burglary Initiative*. Criminal Justice, 4(3). Pp. 287-308.

787 Home Office (2005). *Reducing Burglary Initiative: an analysis of costs, benefits and cost effectiveness*. See: http://www.crimereduction.homeoffice.gov.uk/burglary/burglary73.htm

788 Rosenbaum Dennis P. (2007). *Just say no to D.A.R.E.*, Criminology and Public Policy, 6 (4). Pp. 815-824.

789 Blais É., & Cusson M., (2007). *Les évaluations de l'efficacité des interventions policières : Résultats des synthèses systématiques*, dans Cusson M., Dupont B., & Lemieux L., (eds.), Un traité de sécurité intérieure, Montréal : Hurtubise. Pp. 115-129.

soumis. Et pourtant, malgré cette unanimité des évaluateurs, le programme bénéficie toujours du soutien de nombreux gouvernements et services de police qui semblent prendre en compte – cette fois-ci hors de toute évaluation - la popularité du programme notamment auprès des officiers de police.

Le développement de la vidéosurveillance, notamment au Royaume-Uni, au Canada et plus récemment en France, surprend également au regard des nombreuses évaluations[790] démontrant son impact limité - majoritairement aux lieux fermés.

Dans d'autres cas, il peut être mis **un terme à un programme pourtant évalué positivement**. Les impératifs politiques, idéologiques ou moraux peuvent influencer plus nettement une décision en matière de prévention que les résultats d'une évaluation.

La diffusion des résultats de l'évaluation permet aux responsables des politiques publiques de clarifier les fondements de leurs décisions; de même, les enseignements tirés des évaluations effectuées dans d'autres pays permettent tant aux décideurs qu'aux acteurs de terrain d'améliorer leurs propres pratiques. Il y a autant à apprendre de résultats négatifs que positifs.

En conclusion, nous avons présenté les carences existantes en matière de données sur lesquelles appuyer l'évaluation. Cette absence de données handicape grandement la conduite d'un certain nombre d'évaluations dont la portée des résultats, voire leur constitution, se retrouve limitée. Il a aussi été fait mention de la diffusion non systématique des résultats d'évaluation et de diffusion « partielle » qui ne permet pas de toujours bien « lire » les résultats. Ces deux éléments constituent des problèmes majeurs de la pratique de l'évaluation en prévention de la criminalité car ils ne permettent pas une généralisation optimale des bonnes pratiques et des bons programmes.

Mais, il faut souligner également que **la démarche méthodologique d'évaluation en prévention n'est pas neutre**. Il est ainsi souvent reproché à la méthode expérimentale de ne pas être adéquate pour évaluer les programmes complexes, plus particulièrement ceux basés dans la communauté. Les projets de type communautaire (*community-based*) sont les moins souvent évalués, probablement du fait de leur complexité. Parce qu'ils agissent à de multiples niveaux et qu'ils impliquent une multitude d'acteurs, il est toujours plus difficile de concevoir une évaluation qui permette de rendre compte de l'influence différenciée de chacun de ses éléments[791]. Certains auteurs considèrent que la méthode expérimentale privilégie les programmes simples qui visent l'individu au détriment des approches intégrées, basées dans la communauté et qui visent à changer les institutions[792]. C'est pourquoi, la mise en œuvre de méthodes variées d'évaluation, reposant sur des données et indicateurs multiples et favorisant les échanges publics entre acteurs nous paraît si cruciale pour apprécier l'efficacité des politiques de prévention.

Si la méthode utilisée pour évaluer n'est pas sans conséquence sur les résultats obtenus, la pratique de l'évaluation n'est pas non plus sans incidence sur les pratiques évaluées. Imposer de nouveaux standards d'évaluation influe sur les activités des intervenants, là où la « bonne performance » est souvent essentielle à la reconduite d'un programme (ou à sa promotion).

Ce bref panorama de l'évaluation en prévention démontre une certaine distance entre les objectifs systématiquement affichés d'évaluation et leur mise en œuvre effective. L'évaluation demeure encore le « parent pauvre » de la prévention pour des raisons très diverses : coût jugé trop important, désintérêt pour les résultats apportés, mais aussi difficulté à surmonter les problèmes méthodologiques posés dans le domaine particulier de la prévention et de la sécurité. Ce sont ces éléments de méthode que nous abordons dans le chapitre 10.

790 Leman-Langlois, S. (2008). The Local Impact of Police CCTV on the Social Construction of Security, In S. Leman-Langlois (Ed.), *Technocrime: Technology, Crime and Social Control*,Chapter Three, 27-45.

791 Liddle, M. (2008). *Reviewing the effectiveness of community safety policy and practice – An overview of current debates and their background*, dans ICPC, *International Report on crime prevention and community safety: Trends and perspectives.* Montréal: ICPC. Pp. 165-169

792 Hope, T. (2005). Pretend it doesn't work : *The 'anti-social' bias in the Maryland Scientific Method scale*, European Journal on Criminal Policy and Research, 11. Pp. 275-296.

CHAPITRE 10

MÉTHODES D'ÉVALUATION EN PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ

Méthodes d'évaluation en prévention de la criminalité

Les enjeux méthodologiques entourant l'évaluation en général, et l'évaluation en prévention de la criminalité en particulier, font l'objet de riches débats portant aujourd'hui non plus sur la nécessité ou non de mener une évaluation, mais sur les moyens de la conduire[793]. Pour décider des conditions de mise en place d'une évaluation, il faut prendre en compte une série de facteurs qui influe sur la forme que cette évaluation prendra : contraintes de temps, limites budgétaires, identification des objectifs, type de programme ou de pratique à évaluer, identité des évaluateurs.

Les méthodes d'évaluation sont encore largement dominées par les approches expérimentales qui se veulent plus rigoureuses scientifiquement. Cependant, des modèles alternatifs ont été imaginés pour répondre mieux aux besoins des acteurs de terrain et aux enjeux particuliers de la prévention ; la pluralité des approches est de plus en plus souhaitée. Enfin, il apparaît clairement que l'évaluation en prévention au sens strict ne prend toute sa valeur que si elle s'inscrit dans une chaîne d'analyses et d'outils qui incluent les techniques et outils de diagnostic et de suivi de la mise en œuvre (*monitoring*).

1. Des méthodes encore dominées par l'approche expérimentale malgré le développement de modèles alternatifs

1.1 Le développement d'une méthode expérimentale en évaluation

Les recherches de Donald Campbell dans les années 1960 aux États-Unis ont joué un rôle fondateur pour le développement d'une pratique rigoureuse de l'évaluation, même si depuis cette pratique s'est enrichie et diversifiée au-delà de ces travaux précurseurs. Campbell a joué un rôle prépondérant dans le développement de l'idée d'une **« société d'expérimentation »**, soit une société dont les politiques sociales seraient déterminées par une démarche scientifique à même de déterminer « ce qui marche » et « ce qui ne marche pas »[794]. Cette approche d'une « politique fondée sur les faits » a été appliquée au domaine de la justice pénale et de la prévention de la criminalité.

Le développement de liens entre la recherche et l'élaboration de politiques pénales a été grandement motivé par le constat sans appel (et très vite controversé) de Robert Martinson qui, à propos des programmes de réinsertion existants aux États-Unis, affirmait « *nothing works* » en 1974[795]. L'évaluation s'est développée sous la pression de l'intérêt des chercheurs à évaluer l'impact des programmes de prévention de la criminalité et de celui des décideurs à s'appuyer sur la connaissance pour motiver leurs décisions.

À mesure que cette pratique se généralisait, le pessimisme de Martinson fut progressivement remis en question. Le développement des revues systématiques des résultats d'évaluation disponibles et des méta-évaluations ont permis de démontrer que certains programmes avaient obtenu des résultats positifs dans certaines circonstances. L'attention s'est alors portée sur ce qui « marchait », « où » et « quand ». C'est toute la démarche du Congrès des États-Unis qui, en avril 1996, demande une évaluation systématique de tous les programmes de prévention. Le rapport « *Preventing Crime : What works, what doesn't and what's promising* »[796], connu sous le nom de « Rapport Sherman » et produit par le département de criminologie de l'Université de Maryland fait date et la pratique de la revue systématique se généralise.

La méthode dite « expérimentale », préconisée par Campbell inspire encore largement jusqu'à ce jour les évaluations de la prévention de la criminalité particulièrement dans les pays occidentaux (y compris l'Australie et la Nouvelle-Zélande). Créée en 1999, la *Campbell Collaboration* réunit un réseau international de chercheurs pratiquant l'évaluation (et surtout la « méta-évaluation ») selon le modèle expérimental[797]. Cette méthode suit les préceptes positivistes classiques des sciences en prônant l'usage systématique d'une

793 Pawson & Tilley (2001) ; Connell et al., (1995) ; Fetterman, (2007)

794 Liddle, M. (2008). *Reviewing the effectiveness of community safety policy and practice – An overview of current debates and their background, dans* ICPC, *International Report on crime prevention and community safety: Trends and perspectives.* Montréal: ICPC. Pp. 165-169.

795 Martinson, R. (Spring 1974). "What Works? - Questions and Answers About Prison Reform," *The Public Interest.* Pp. 22-54.

796 Sherman L. W., Gottfredson D., MacKenzie D., Eck J., Reuter P., & Bushway J. (1996). *Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising, A report to the United States Congress*, prepared by the University of Maryland for the National Institute of Justice. Disponible à l'adresse suivante: http://www.ncjrs.gov/works/wholedoc.htm (dernière consultation le 23/09/2009).

797 Welsh, B. (2007). *L'approche scientifique en prévention du crime: Fondements, tendances, résultats et implications pour le Canada.* Ottawa : National Centre for the Prevention of Crime.

comparaison entre groupe expérimental - population qui bénéficie du programme - et groupe contrôle – composé d'un groupe aux caractéristiques identiques à celle du groupe expérimental, mais auquel le programme n'est pas appliqué. Lorsque la constitution du groupe contrôle ne peut se faire à l'aide d'une répartition aléatoire, mais doit s'appuyer sur un calcul statistique visant à obtenir deux groupes les plus semblables possibles, la méthode est alors nommée « quasi-expérimentale »[798].

Elle s'apparente par ailleurs à la comparaison pré/post test, également qualifiée de méthode quasi-expérimentale, qui consiste à effectuer des mesures au temps 1 et au temps 2, soit avant (temps 1) et après (temps 2) la mise en œuvre d'un programme de prévention, ce qui doit permettre d'évaluer l'impact du programme.

Pour les tenants de la méthode expérimentale, développer une méthodologie rigoureuse en évaluation permet d'une part de se doter d'un outil favorisant la réalisation d'évaluation de qualité et d'autre part d'assigner aux résultats de l'évaluation une valeur scientifiquement établie et reconnue. C'est pourquoi ces chercheurs font référence à des ensembles de normes ou critères à suivre, dont le plus fréquemment cité est le *Scientific Methods Scale (SMS)*. Cet outil, qui distingue 5 niveaux de rigueur méthodologique, doit permettre de classer la qualité d'une évaluation selon des normes préétablies et juger par là même de la valeur de ses résultats. Plus l'échelon attribué à l'étude est élevé, plus les liens de causalités identifiés par l'étude sont considérés comme étant fiables. Le Rapport Sherman a utilisé des normes SMS pour produire sa méta-évaluation, la *Campbell Collaboration* fait elle-même usage de normes comparables, tout comme plusieurs chercheurs affiliés au *Home Office* au Royaume-Uni[799].

1.2 Critiques et alternatives

La méthode expérimentale ou quasi-expérimentale a fait l'objet de critiques qui portent tant sur ses caractéristiques méthodologiques que sur l'application d'une méthode scientifique à la prise de décision politique, en prévention de la criminalité comme dans d'autres domaines.

Les critiques ont porté non sur le principe de l'évaluation que sur son hégémonie, les priorités gouvernementales – par exemple, le fait de renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes ou la prévention de la violence en milieu scolaire – ne pouvant être exclusivement tributaires des évaluations menées par les chercheurs. Comme l'affirme Tilley[800], ces décisions sont avant tout d'ordre moral et politique et ne se définissent pas en fonction de l'existence ou non de programmes considérés comme efficaces. Dans le même ordre d'idée, certains événements entraînent des décisions, même en l'absence de toute pratique positivement évaluée.

La méthode expérimentale a elle-même été remise en cause. Pawson & Tilley[801] ont par exemple mis en question l'efficacité de la méthode développée par Campbell dans le cas des évaluations menées sur l'impact des arrestations automatiques *(mandatory arrests)* sur le taux de victimisation répétée dans les cas de violence domestique[802]. Une première étude, effectuée en 1984 à Minneapolis, selon la méthode expérimentale classique, conclut que les *mandatory arrests* entraînent une diminution significative du nombre de plaintes réitérées par les mêmes victimes, par rapport aux groupes contrôles. L'effet semble si fort qu'il donne lieu à une véritable expansion de ces politiques d'arrestations obligatoires (en 1984, seules 10% des villes des États-Unis de plus de 100 000 habitants possèdent de telles politiques, elles sont 43% en 1986, puis 90% en 1988). Or, cette évaluation a été réalisée dans six lieux différents et a donné lieu à des résultats beaucoup plus mitigés : dans 3 sites, les taux de victimisation répétée sont plus importants lorsque la politique des arrestations obligatoires est appliquée en lieu et place d'une stratégie alternative. Cet exemple démontre, selon les auteurs, que la méthode expérimentale est loin d'être infaillible et qu'elle peut même donner lieu à des effets contreproductifs où une pratique de lutte contre la criminalité est adoptée, alors même qu'elle augmente cette criminalité.

L'évaluation réaliste *(realistic evaluation)* est proposée comme alternative par Pawson et Tilley et s'attache à examiner « ce qui marche, pour qui et dans quelles circonstances » plutôt que de rechercher simplement « ce qui marche »[803]. La critique principale porte sur **l'absence de théorie explicative dans les évaluations utilisant la méthode expérimentale**. L'évaluateur ne cherche pas à identifier les raisons et les processus qui sous-tendent l'(in)efficacité d'une pratique ou d'un programme. En cela, les critiques de Pawson et Tilley rejoignent celles des tenants de la *theory-driven evaluation*[804] et d'autres[805].

798 Voir www.campbellcollaboration.org

799 Sherman, L. W., Gottfredson, D., MacKenzie, D., Eck, J., Reuter, P., & Bushway, J. (1996).*Op. Cit.*

800 Tilley, N. (2001). *Evaluation and evidence-led crime reduction policy and practice,* in Mathews R. and Pitts J. (eds.), *Crime, Disorder and Community Safety,* London, Routledge. Pp.81-97.

801 Pawson, R. Tilley N., (1997). *Realistic evaluation*. London: Sage Publications.

802 Tilley, N. (2000). *Realistic Evaluation: An Overview, Presented at the Founding Conference of the Danish Evaluation Society,* September 2000, http://www.danskevalueringsselskab.dk/pdf/Nick%20Tilley.pdf, (dernière consultation le 28/03/2009)

803 Tilley, N. (2000). *Realistic Evaluation: An Overview, Presented at the Founding Conference of the Danish Evaluation Society*, September 2000, p.4, http:// www.danskevalueringsselskab.dk/pdf/Nick%20Tilley.pdf, (dernière consultation le 28/03/2009)

804 Connell J., Kubisch A., Schorr L. and Weiss C, (1995). *New approaches to evaluating community initiatives*, New York: The Aspen Institute; Weiss C., (1995). *Nothing as practical as a good theory: Exploring theory-based evaluation for comprehensive community initiatives for children and families*, in Connell J., Kubisch A., Schorr L. and Weiss, C. (eds.), *New approaches to evaluating community initiatives.* New York: The Aspen Institute

805 ARCS (2007). *Reducing offending: A critical review of the international research evidence, Final report*, submitted to the Northern Ireland Office, Cambridge, ARCS (UK) Ltd.

805 Hollister R. & Hill J. (1995). *Problems in the evaluation of community-wide initiatives,* Russell Sage Foundation, Working Paper # 70, A Paper prepared for the Roundtable on Comprehensive Community Initiatives, April, 1995. Consulter: http://www.russellsage.org/publications/workingpapers/Problems%20in%20 the%20Evaluation%20of%20Community-Wide%20Initiatives/document (dernière consultation le 26/02/2009)

Certains chercheurs remettent en doute la capacité de la méthode expérimentale à évaluer adéquatement les programmes de prévention complexes[806]. **Les approches intégrées en prévention qui impliquent de nombreux partenaires et types d'intervention s'accommoderaient mal d'une méthode expérimentale ou quasi-expérimentale qui serait le plus souvent incapable de mesurer les effets différenciés de chaque partie d'un programme.** Cette méthode ne permettrait pas de déterminer avec précision quelle composante produit un effet positif et si cet effet positif est lié à son interaction avec les autres composantes du programme ou si elle fonctionne de manière indépendante. À nouveau, l'absence de théorie explicative est critiquée. Dans leur revue des pratiques d'évaluation des *Comprehensive Community Initiatives* (CCI), Barchechat et Sansfaçon soulignent la difficulté inhérente à l'évaluation de tels projets et militent pour une approche alternative aux méthodes traditionnelles, une approche qui intégrerait des modèles logiques forts à l'évaluation[807].

D'autres évaluations reposent sur un **modèle pragmatique** dont les tenants proposent de se limiter à évaluer un ou des objectifs d'un programme, selon des besoins ponctuels, sans chercher à couvrir l'ensemble de la politique. C'est par exemple le cas de d'une évaluation menée par le *Home Office* portant sur les *Community Support Officers* (CSO)[808]. Les CSOs – une nouvelle catégorie professionnelle d'agent de sécurité publique, sous les ordres de la police, introduite par la *Police Reform Act 2002* – possèdent entre autres le pouvoir de détenir une personne durant un maximum de 30 minutes, jusqu'à l'arrivée d'un officier de police. Cette prérogative a soulevé un certain nombre de craintes de la part du public, au regard de la faiblesse des exigences de formation des CSOs qui s'apparentent à celles d'un agent de sécurité privée. C'est pourquoi le *Home Office* a entrepris d'évaluer l'usage fait de ce pouvoir de détention par les CSOs. L'ensemble de la méthodologie employée pour l'évaluation est dirigé vers ce simple et unique objectif[809], sans se soucier de l'impact plus général du déploiement des CSOs sur le territoire britannique[810].

Nous avons déjà mentionné les **approches participatives**, collaboratives et/ou de renforcement des capacités *(participative, collaborative, empowerment evaluation)* qui se détachent le plus clairement du modèle expérimental[811]. Elles se définissent comme une approche de l'évaluation qui met l'accent sur les outils fournis aux acteurs du programme pour qu'ils puissent eux-mêmes l'évaluer et sur la nécessité d'intégrer l'évaluation tout au cours de la conception et de la mise en œuvre du programme[812]. **Alors que le modèle**

Évaluation des *Community Safety Forums* (CSF) - Exemple d'une approche participative en Afrique du Sud

Les *Community Safety Forums (CSF)* s'inscrivent dans le cadre des principes de la Stratégie nationale sud africaine en matière de prévention du crime (1996). Leur objectif est de faciliter la mise en place d'initiatives partenariales de prévention de la criminalité au niveau local par la participation active des intervenants et acteurs principaux. Six Forums ont été évalués en 2002. L'évaluation a utilisé une approche participative lors du processus de recherche dans le but d'encourager l'implication des intervenants. Les intervenants étaient invités à présenter leurs commentaires durant les ateliers organisés à l'étape de développement des indicateurs et à l'étape de planification et de rétro-action.

Selon l'équipe de recherche, les intervenants devaient être impliqués dans l'évaluation car la prévention du crime repose sur une pluralité de partenaires. De surcroît, impliquer les intervenants permet de s'assurer que les perspectives des évaluateurs sont comprises, que l'évaluation répond aux préoccupations prioritaires des acteurs de terrain et que ses résultats seront pris en compte.

Lors de l'atelier de développement des indicateurs, les intervenants ont précisé avec l'équipe de recherche leur vision des objectifs et de la mission des Forums. Des objectifs mesurables constituant les indicateurs de l'évaluation du programme ont ainsi pu être définis conjointement.

Lors de l'atelier de planification et de rétroaction, les participants ont été en mesure d'examiner le rapport de recherche et de faire valoir leurs recommandations et préoccupations. Leurs commentaires ont ensuite été intégrés au rapport final. Les préoccupations portaient notamment sur l'incertitude de la définition des rôles et responsabilités respectifs des Forums, des communautés et des gouvernements locaux ; l'absence de cadre de suivi et d'évaluation des forums et la possibilité que ces Forums deviennent indépendants.

Source : CSIR (2002). *Evaluation of the impact of the Community Safety Forum*, Pretoria: U Managing Justice.

806 Hollister R. & Hill J. (1995). *Problems in the evaluation of community-wide initiatives,* Russell Sage Foundation, Working Paper # 70, A Paper prepared for the Roundtable on Comprehensive Community Initiatives, April, 1995. Consulter: http://www.russellsage.org/publications/workingpapers/Problems%20in%20the%20Evaluation%20of%20Community-Wide%20Initiatives/document (dernière consultation le 26/02/2009)

807 Barchechat, O., & Sansfaçon, D., (2003). *Évaluer la prévention: Éléments pour une approche alternative*, Montréal : CIPC.

808 Singer L. (2004). *Community Support Officer (detention power) pilot: Evaluation results.* London: Home Office.

809 *Ibid.* p.1.

810 Notons qu'une évaluation plus globale a été conduite par d'autres chercheurs, indépendamment de cette étude.

811 Fetterman D., Wandersman A. (2007). *Empowerment evaluation: Yesterday, today, and tomorrow*, American Journal of Evaluation, 28 (2).

812 Fetterman D. (2007). Empowerment evaluation: Principles in practice. Consulter: http://wwwstatic.kern.org/gems/region4/DavidFettermanPresentation.pdf (dernière consultation le 18/03/2009)

expérimental privilégie l'objectivité du chercheur et préconise une évaluation externe, les évaluateurs qui adhérent à *l'empowerment evaluation* cherchent plutôt à développer les capacités propres à l'interne en jouant le rôle d'aide plutôt que d'expert.

Ces démarches participatives s'inscrivent par ailleurs dans la recherche-action en ce qu'elles agissent à la fois comme élément de changement - en consolidant la capacité des praticiens à évaluer leurs propres pratiques et de production du savoir - en créant des données pertinentes et uniques qui proviennent directement des personnes impliquées.

Ce panorama de diverses méthodes appliquées à l'évaluation confirme qu'il existe une pluralité de moyens pour pratiquer l'évaluation. Aucune méthode n'apparaît intrinsèquement supérieure. Le choix de la méthodologie dépend donc d'une multitude de facteurs : type d'évaluation, questions de recherche, indicateurs et données disponibles, etc. Toutefois, comme le fait remarquer Jean-Paul Brodeur[813], les évaluateurs n'ont pas toujours la possibilité d'appliquer la méthode la plus rigoureuse possible, que ce soit pour des raisons budgétaires, des contraintes de temps ou tout simplement parce que certaines données ne sont pas disponibles. À propos de l'évaluation du travail de la police, l'auteur souligne que si la conception expérimentale reste prédominante, dans les faits peu d'évaluations répondent parfaitement aux exigences de cette méthode. Dès lors, au lieu d'éliminer systématiquement toute évaluation « non-conforme », Brodeur propose une série de méthodes qui permettent de tirer des conclusions valables, même si tous les critères méthodologiques ne sont pas respectés. Ce qu'il nomme une **évaluation « pauvre »** répond ainsi partiellement aux préceptes méthodologiques tout en contribuant aux connaissances.

Dès lors, les méta-évaluations qui catégorisent la valeur méthodologique d'une évaluation selon des critères trop systématiques peuvent amputer notre savoir de connaissances pertinentes. Tim Hope considère, par exemple, que l'utilisation de l'échelle *SMS*[814] dans le rapport Sherman a eu pour conséquence d'ignorer les évaluations de programmes complexes ayant une approche intégrée de la prévention de la criminalité[815]. La démarche du CNPC au Canada a fait preuve de plus de souplesse en différenciant les évaluations « rigoureuses », « presque rigoureuses » et « non rigoureuses » dont les résultats permettent de caractériser des programmes de prévention « modèles », « prometteurs » et « innovateurs »[816]. Dans ce dernier cas, bien que la méthode utilisée ne satisfait pas à toutes les exigences établies par l'institution, les programmes évalués sont toutefois considérés comme innovateurs car leurs résultats semblent encourageants.

1.3. Évaluateur interne ou externe ?

Les chercheurs ont largement tendance à privilégier l'évaluation externe afin d'une part de garantir l'**indépendance et l'objectivité** des évaluateurs, moins exposés aux pressions des promoteurs des programmes et d'autre part de mobiliser une expertise qualifiée qui n'est pas toujours disponible au sein des équipes de programmes. L'objectivité du chercheur est présentée comme la garantie de la rigueur scientifique de la démarche d'évaluation. Cette approche est illustrée par le gouvernement australien qui affirme que « si vous recourez à un consultant externe pour réaliser l'évaluation de votre programme, l'objectivité de ses résultats positifs sera plus facilement admise par les organismes de financement que si l'évaluation est conduite en interne »[817].

Dans certains cas au contraire, les chercheurs constatent le recours plus systématique à l'évaluation interne. En Belgique par exemple, une nette évolution a été identifiée par Smeets. Alors que dans les années 1990, l'évaluation était largement externalisée et confiée à des centres de recherches, récemment, l'évaluation des contrats de sécurité est confiée à un évaluateur interne.

Une analyse internationale des choix effectués entre évaluateur externe ou interne reste cependant difficile à réaliser dans la mesure où l'identité des évaluateurs n'est pas toujours explicitée (c'est le cas notamment pour les résumés d'évaluation mis en ligne par le CNPC du Canada); par ailleurs, les données accessibles ne permettent pas de tirer de conclusions définitives, en ce qu'il est fort plausible que les évaluations internes soient moins systématiquement diffusées que les évaluations externes.

L'évaluation interne est largement soutenue par nombre de décideurs et acteurs de terrain pour des raisons pragmatiques : compétence et disponibilité des experts évaluateurs, coûts et délais, souplesse de réalisation… Par ailleurs, l'évaluateur interne aura parfois plus de facilité à **obtenir la coopération des intervenants**, comme cela a été observé dans le cas de projets de prévention de la criminalité dans les communautés autochtones et auprès de personnes

813 Brodeur J-P. (2003). À la recherche d'une évaluation « pauvre », Criminologie, 36 (*1*). Pp.9-30.

814 Sherman L. W., Gottfredson D., MacKenzie D., Eck J., Reuter P., & Bushway J. (1996). *Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising, A report to the United States Congress,* prepared by the University of Maryland for the National Institute of Justice. Disponible à l'adresse suivante: http://www.ncjrs.gov/works/wholedoc.htm (dernière consultation le 23/09/2009).

815 Hope T. (2005). *Pretend it doesn't work : The 'anti-social' bias in the Maryland Scientific Method scale*, European Journal on Criminal Policy and Research, 11. Pp.275-296.

816 CNPC (2008). *Promising and model crime prevention programs.* Ottawa: Public Safety Canada.

817 [Notre traduction]. NCCPP, External and/or internal evaluation: Deciding what works best for your organisation, National Community Crime Prevention Programme, Tip sheet 3, disponible au http://www.crimeprevention.gov.au/agd/WWW/rwpattach.nsf/VAP/(93C446DBC14FB8146219B06F1D49FA6B)~Tip+Sheet+3.pdf/$file/Tip+Sheet+3.pdf (dernière consultation le 15/04/2009).

vulnérables. L'évaluation interne s'est également développée en **soutien aux acteurs**, sous la forme d'évaluation collaborative et d'*empowerment evaluation* (voir ci-dessus) comme par exemple dans le cadre de l'évaluation du projet *Safe & Sound*, au Canada, effectué par le *Centre for research and education in human services*[818] qui s'appuie sur une démarche participative. L'évaluation a ainsi adopté une **approche orientée vers l'action** *(action-oriented)* en impliquant de manière continuelle l'ensemble des participants.

2. Un nombre croissant d'outils d'évaluation est proposé

L'évaluation systématique des politiques publiques demeure relativement récente et sa pratique en prévention aussi. C'est pourquoi, les principaux financeurs – organisations internationales et gouvernements nationaux – ont favorisé le développement de guides et manuels destinés à soutenir les évaluateurs, particulièrement au niveau local, et à obtenir des évaluations correspondant aux normes souhaitées.

Notre analyse a porté sur 11 guides[819] spécifiquement conçus pour l'évaluation de pratiques de prévention[820]. 9 ont été réalisés par des gouvernements nationaux (ou des structures gouvernementales), 1 par l'ONUDC et 1 par le CIPC. Ces guides sont aisément accessibles sur Internet et s'adressent à tous ceux qui doivent faire de l'évaluation, même si certains ont un public cible plus restreint, tel que *l'Évaluation des projets de prévention du crime par le développement social : Manuel pour les organismes communautaires*, publié par le Centre National pour la Prévention du Crime (CNPC) et qui s'adresse spécifiquement aux organismes communautaires.

Deux **types d'évaluation sont systématiquement promus : l'évaluation de processus et l'évaluation d'impact**, même si la définition des termes peut varier d'un guide à l'autre. Seul le guide sud-africain ne traite que de l'évaluation des résultats *(outcome evaluation)*. L'analyse des coûts-bénéfices est aussi fréquemment citée, le plus souvent intégrée à l'évaluation d'impact. Certains font référence à d'autres types de méthode, tels que l'évaluation proactive[821] *(proactive evaluation)* qui consiste à chercher la source d'un problème dans un programme (le problème est identifié, mais pas son origine).

Les méthodes à utiliser sont rarement explicitées. Quand elles le sont, la méthode expérimentale ou quasi-expérimentale domine, alors qu'il n'est jamais fait mention de l'approche participative ou de la recherche-action. Par exemple, le guide de l'ONUDC (qui s'inspire largement des travaux de l'*Urban Institute* aux États-Unis) évoque trois méthodes : expérimentale : avec comparaison entre deux groupes dont la constitution se fait au hasard; quasi-expérimentale : avec comparaison entre deux groupes dont la constitution se fait de manière à ce que ces deux groupes se ressemblent le plus possible; et non expérimentale : avec comparaison pré et post test. Ce découpage méthodologique reste attachée à une vision très « classique » (et positiviste) de l'évaluation. Toutefois, certains guides proposent des modèles alternatifs, tel le manuel australien *Pathways to Prevention* (voir contribution de Peter Homel et Kate Freiberg en fin de chapitre). La méthode développée par Paul Ekblom des « *5 Is*[822] » (voir encadré) privilégie également l'implication des praticiens, l'identification des savoir-faire et les conditions de leur reproduction sur d'autres sites.

Les *5 Is* : Informations, Intervention, Implantation, Implication, Impact[823] *(intelligence, intervention, implementation, involvment and impact).*

Méthode élaborée par Paul Ekblom et popularisée au sein du *Home Office* et du Réseau européen de prévention de la criminalité, les *5 Is* constituent un cadre de référence pour les acteurs en prévention. Déclinée en cinq étapes correspondant aux différents stades du processus de conception, de mise en œuvre et d'évaluation de programmes de prévention de la criminalité, cette méthode repose sur l'implication des acteurs de terrain, la valorisation de leur expertise et des innovations. Les *5 Is* visent à promouvoir le transfert et l'échange de connaissances en prévention en se fondant sur les expériences et les pratiques réalisées.

818 Taylor A., Nelson G. & Jansen R.,(2003). *Safe and Sound: Final evaluation report.* Centre for research and education in human services.

819 Ce faible nombre s'explique par le fait que nous nous sommes limités aux guides qui traitent spécifiquement de prévention de la criminalité. Il existe un nombre beaucoup plus important de guides d'évaluation qui ne visent pas la prévention en particulier. Si ces derniers constituent des outils très utiles pour les évaluateurs dans le milieu de la prévention du crime, il nous a semblé toutefois plus pertinent de nous limiter à ceux qui traitent exclusivement de prévention de la criminalité. En effet, ceux-ci permettent à la fois de mettre en lumière des problèmes spécifiques au domaine, tout en traitant des mêmes difficultés méthodologiques, plus générales, que nous retrouvons dans les autres guides.

820 Pour des raisons de barrière de langue, deux d'entre eux n'ont pu être inclus dans nos analyses, soit le guide produit par le Brå en Suède, et celui publié par le Ministère de la Justice en Hollande.

821 Gray S. (2006). *Evaluation Practices of Crime Prevention Projects : Canada, Finland, France, Germany, Iceland, Italy, Portugal and Switzerland.* Montreal : ICPC. 60 pages.

822 Prononcé [ai] comme eyes, la dénomination se réfère au regard porté sur les programme de prévention.

823 Ekblom, P (2004). 'Le Cadre des 5 I' dans Bruston, P et Haroune, A (éds.) *Réseau européen de prévention de la criminalité: (REPC) Description et échange de bonnes pratiques.* Paris: Délégation Interministérielle à la Ville.

Dans la mesure où l'évaluation doit s'adapter à la forme particulière du programme à évaluer, les guides restent assez généraux dans leurs conseils pratiques. Les indicateurs dépendent des questions de recherche ; le recours à un évaluateur externe dépend du type d'évaluation (le guide de l'ONUDC précise par exemple qu'une évaluation de processus se prête bien à un évaluateur interne, alors qu'un calcul coûts-bénéfices plus complexe requière souvent l'aide d'experts externes), mais aussi des ressources humaines et budgétaires allouées à l'évaluation; enfin, **peu de guides traitent de manière frontale du problème des moyens de mise en œuvre**. Si la question du budget est systématiquement abordée, les guides ne font que souligner l'importance de prévoir des ressources pour l'évaluation dans le budget du programme, sans préciser plus avant comment s'accommoder au mieux de ces limites. Seul l'ONUDC souligne qu'un programme nouveau ne peut faire l'économie d'une évaluation la plus complète possible, alors qu'un programme qui a déjà fait l'objet de plusieurs évaluations d'impact positives pourrait se limiter à procéder à une évaluation de processus.

Tous les guides examinés mettent l'accent sur les principes suivants :

- **l'évaluation doit être considérée dès la mise en œuvre du projet** : définition des ressources financières et du plan d'évaluation permettant de débuter la collecte des données dès le début du projet;
- **les questions d'évaluation doivent être définies avec clarté et précision** : si les questions ne sont pas claires, le choix des indicateurs et des méthodes ne pourra pas se faire adéquatement et l'ensemble du processus d'évaluation s'en trouvera handicapé;
- **Les approches doivent être diversifiées** : plus on diversifie les types d'évaluation, les indicateurs, les méthodes et les sources d'informations, plus l'appréciation de la qualité d'un programme sera fine.

Ces guides ne répondent généralement pas à l'un des enjeux importants de l'évaluation en prévention qui concerne la définition d'indicateurs permettant de mesurer les effets de l'action menée.

3. Des indicateurs encore assez pauvres

Quelque soit le modèle théorique retenu, toute évaluation commence par définir des questions d'évaluation qui conduiront à identifier des indicateurs qui permettront de vérifier si le programme a atteint les objectifs qu'il s'était assignés. Plus encore, l'« évaluabilité » d'un programme ou d'une politique – l'une des normes du GNUE – dépend en grande partie de la présence d'indicateurs solides à disposition des évaluateurs : « *[il] s'agit de vérifier que le sujet à évaluer reflète des intentions claires,* ***qu'il existe suffisamment d'indicateurs mesurables et de sources d'information fiables et évaluables****, et qu'aucun facteur important n'entravera un processus d'évaluation impartial* »[824]. Les indicateurs jouent donc un rôle central pour les évaluateurs.

3.1 Les limites des indicateurs les plus couramment utilisés

Prenant mieux en compte la pluralité des approches en prévention, les résultats des programmes ne peuvent être évalués selon les seuls indicateurs du taux de criminalité ou de victimisation.

Si ceux-ci sont indispensables, ils présentent des limites bien connues :

- le taux de criminalité mesure plus l'action des services que la réalité du phénomène. C'est ainsi qu'une amélioration de la confiance de la population envers la police peut engendrer une augmentation des signalements d'infraction, entraînant une augmentation du taux de criminalité qui ne traduit pas nécessairement une augmentation de ce type de criminalité.

- si cette dernière est mieux appréhendée grâce aux enquêtes de victimisation, celles-ci demeurent très générales, notamment géographiquement et ne permettent pas d'identifier les facteurs explicatifs des évolutions.

- enfin, le sentiment d'insécurité n'est mesuré que par sondages, sans que les multiples et très variables éléments pouvant agir sur son niveau ne soient bien pris en compte (impact de l'information médiatique, des expériences personnelles…). Sans compter que le sentiment d'insécurité ne dépend pas uniquement de questions criminelles, mais est aussi lié à d'autres facteurs (par exemple, la sécurité de l'emploi).

Enfin, comme nous l'avons évoqué en introduction, les pratiques les plus prometteuses en prévention de la criminalité ne se limitent pas à chercher à réduire le taux de crimes, mais adoptent des approches plus intégrées et plus globales qui ajoutent aux questions de criminalité les enjeux de santé publique, de sécurité de l'emploi ou encore d'usage des espaces publics. L'évaluation de la réussite de ces pratiques ne peut se réduire à la seule diminution du taux de crime, de victimisation ou du sentiment d'insécurité, mais doit prendre en compte une multitude de variables et d'indicateurs. La prédominance de ces indicateurs de performance (taux de criminalité enregistré par les services de police, enquêtes de victimisation ou sondages sur le sentiment d'insécurité) s'explique bien évidemment aussi par leur disponibilité, ce qui évite aux évaluateurs de compiler des données nouvelles.

824 GNUE (2005). *Normes d'évaluation applicables dans le système des Nations Unies.* New York : Nations Unies.

3.2. La création de nouveaux indicateurs

Dans un récent article portant sur la mesure de la performance du système pénal *(law enforcement)* en matière de drogues, Katie Willis et Peter Homel[825] proposent de développer de nouveaux indicateurs de performance. Selon les auteurs, l'analyse de l'efficacité des mesures antidrogues reposent trop souvent sur le taux d'arrestations, ainsi que le volume et le nombre de saisies. Bien que ces indicateurs soient nécessaires, ils ne sont pas particulièrement utiles pour analyser les impacts plus globaux du travail répressif, notamment sur les évolutions des niveaux de sécurité et de bien être des populations[826]. C'est pourquoi, les auteurs proposent un nouveau modèle qui tient compte des quatre objectifs suivants : réduire la criminalité reliée à la consommation et au trafic de drogues, améliorer la santé publique, améliorer les équipements et services publics et réduire la criminalité organisée. Toute politique de lutte contre l'usage et le trafic de drogues devrait viser ces quatre objectifs. En matière d'indicateurs, les auteurs proposent notamment d'ajouter aux traditionnelles statistiques policières et douanières en matière d'arrestations et de saisies, la mesure du nombre de décès reliés à la consommation de substances illicites, le nombre d'infections au virus HIV/SIDA ou encore le nombre de personnes qui se sentent concernées par le problème dans une localité précise. Ils identifient en outre les sources d'informations pour chacun des indicateurs (en Australie).

En élargissant le spectre des mesures, ils permettent d'appréhender l'efficacité d'une politique de lutte contre la drogue d'une manière plus globale, en prenant en compte tant les impacts sur l'activité criminelle que sur la qualité de la vie sociale dans la communauté. Cet exemple illustre par ailleurs parfaitement la nécessité de définir avec clarté les objectifs d'un programme pour pouvoir en définir la méthodologie d'évaluation.

Ce travail de diversification (et d'identification) des informations est essentiel comme l'ont démontrées les discussions qui eurent lieu lors de la 2ème rencontre internationale sur les observatoires de la criminalité[827]. D'autres regroupements se donnent pour objectif de spécifiquement créer de l'information sur un certain nombre d'indicateurs. À ce titre, le *National Neighborhood Indicators Partnership* (NNIP), une initiative créée en 1995 par l'*Urban Institute* aux États-Unis, est particulièrement intéressant.[828] Le projet vise à développer un « système d'informations locales » dans différents centres urbains du pays. Implanté aujourd'hui dans 32 villes[829], ce projet permet de réunir des données standardisées et néanmoins locales, avec l'appui et la participation de partenaires bien implantés dans les communautés. À Cleveland, pas moins de 30 indicateurs déclinés en 99 mesures en provenance de 18 sources différentes sont identifiés comme indicateurs à long terme de développement urbain[830]. La prévention du crime y est inclue, au même titre que la santé, l'éducation, l'emploi et les services publics en général. Pour recueillir ces données, le NNIP doit dépasser les résistances naturelles des institutions au partage de l'information, d'où la nécessité d'être implanté localement. Plus encore, le NNIP ne produit pas d'analyses ou de rapports à partir des données recueillies, mais se donne pour principale mission de démocratiser l'information en la rendant publique et disponible aux chercheurs, aux décideurs et aux praticiens. Cette initiative allie dimensions locale et nationale dans une perspective intégrée du développement urbain et a été rendue en partie possible grâce au développement des technologies de l'information. Nous pouvons faire l'hypothèse qu'elle sera appelée à se multiplier, tant les pressions à l'évaluation des politiques publiques – et de manière concomitante les besoins en données fiables, diversifiées et standardisées – sont fortes aujourd'hui.

Les évaluations portant sur des pratiques émergentes comme celle de la médiation sociale ont su faire preuve d'innovations dans la définition des indicateurs en recherchant à appréhender la variété des résultats attendus d'une mesure dans ce domaine (voir encadré).

825 Willis, K., & Homel, P. (2008). *Measuring the performance of drug law enforcement*, Policing, 2, 3. Pp.311-321.

826 *Ibid*.

827 2e rencontre internationale sur les observatoires de la criminalité. Voir : http://www.crime-prevention-intl.org/menu_item.php?code=other_icpc_events

828 Brown, T. (2008). *The national Neighborhood Indicators partnership – Creating positive change for depressed neighborhoods, Geography &Public Safety,* 1, *3.* Washington: US Department of Justice, p.11.

829 Site de l'Urban Institute: http://www2.urban.org/nnip/loc_list.html (dernière consultation le 16/10/2009). Ces villes sont: Atlanta, Baltimore, Boston, Camden, Chattanooga, Chicago, Cleveland, Columbus, Des Moines, Dallas, Denver, Grand Rapids, Hartford, Indianapolis, Los Angeles, Louisville, Memphis, Miami, Milwaukee, Minneapolis-St.Paul, Nashville, New Haven, New Orleans, New York, Oakland, Philadelphie, Pittsburgh, Providence, Sacramento, St-Louis, Seattle et Washington.

830 Kingsley Thomas G. (1998). *Neighborhoods indicators: Taking advantage of the new potential.* Washington: The Urban Institute.

Comment évaluer l'impact de la médiation sociale ?

À la suite du colloque de 2007 en France sur « *L'utilité de la médiation sociale : convaincre et démontrer*[831] », le Secrétariat général du Comité interministériel des villes a publié en 2009 un guide relatif à l'évaluation d'impact de la médiation sociale[832]. Ce guide méthodologique destiné à tout acteur qui souhaiterait évaluer l'impact social du travail de médiation sociale, démontre la pertinence de la démarche. Il propose une méthodologie transposable aux différents métiers de la médiation sociale, autour de trois points essentiels :

- Comment concevoir une évaluation de l'impact de la médiation sociale, sur la population desservie (besoins, stratégies, ressources, *etc.*) ;
- Comment organiser l'évaluation d'un point de vue des outils à mettre en œuvre (choix des critères d'utilité, choix des indicateurs de mesure, prise en compte du contexte, *etc.*) et d'un point de vue opérationnel (gestion des tâches, planning, *etc.*) ;
- Comment présenter les résultats pour une meilleure appropriation par les publics cibles et comment promouvoir ces résultats dans le cadre de l'évolution des politiques publiques.

L'évaluation est réalisée sur la base de cinq indicateurs « CITER » : **C**ohésion sociale, **I**nnovation et apprentissage, **T**ranquillité publique, contributions **É**conomiques, **R**econnaissance. Chaque indicateur est composé de cinq à six critères. Citons quelques exemples :

- Le critère « amélioration des relations sociales» (indicateur **C**ohésion sociale). En décembre 2006, cinq structures ont été évaluées en France[833]. La moyenne des évaluations démontre que 46% des personnes interrogées estiment que la médiation sociale participe à l'amélioration des relations sociales ;
- Le critère « retour au conflit » (indicateur **T**ranquillité publique). La même moyenne des évaluations montre que le nombre de retour au conflit, après médiation sociale, a diminué de 90% ;
- Le critère « dépenses publiques liées aux dégradations » (indicateur contributions **É**conomiques). Il apparait que la médiation sociale a réduit de 60 à 75% les dépenses publiques liées aux dégradations ;
- Le critère de « sentiment des habitants d'être respectés » (indicateur **R**econnaissance). 24% des habitants jugent que la médiation sociale développe le sentiment d'être respectés.

De plus amples détails sont accessibles sur : http://www.ville.gouv.fr

3.3 La prise en compte du contexte

Si l'indicateur est un outil fort utile pour suivre et évaluer les programmes de prévention de la criminalité, il n'est jamais autosuffisant. La compréhension d'un programme de prévention repose sur une analyse détaillée du contexte dans lequel il est mis en œuvre[834].

Dans ce contexte, l'utilisation de **données qualitatives** permet bien souvent d'améliorer la compréhension des effets de la prévention et l'interaction entre les différents acteurs[835]. Dans le cas de l'évaluation du travail de la police communautaire, l'appréciation de la qualité des partenariats entre la police et la communauté ne peut se mesurer uniquement à l'aune du nombre de réunions, de leur fréquence ou encore de leur durée. Si ces indicateurs peuvent être utiles, seules des entrevues avec les policiers et les partenaires sociocommunautaires permettent de prendre la mesure de leurs perceptions de la qualité du partenariat.

Dans d'autres cas, l'évolution des chiffres de la criminalité sur le territoire donné de la mise en œuvre de la politique ne peut s'expliquer sans analyse plus large du contexte dans lequel il intervient. Cette difficulté a été fortement relevée par une étude de l'ONUDC[836] concernant la diminution de la criminalité à New York dans les années 1990. La baisse des taux de criminalité ne paraît pas facilement attribuable à la politique de « tolérance zéro » menée à cette époque dans la mesure où cette baisse a débutée avant le démarrage de ce programme et a concerné de nombreuses autres villes des États-Unis qui n'avaient pas mis en œuvre de politiques similaires.

831 Colloque du 12 décembre 2007 « *L'utilité de la médiation sociale : convaincre et démontrer* », Angoulême.

832 SG-CIV (2009). *Guide d'évaluation de l'utilité sociale de la médiation sociale. Guide méthodologique*. Éditions du CIV, Cahiers pratiques. 171 pages. Disponible sur : http://www.ville.gouv.fr/spip.php?article455000000

833 Évaluations réalisées par France Médiation à Marseille, Lille, Chalon-sur-Saône, Angoulême et Niort.

834 Tilley N. (1999). *Thinking about crime prevention performance indicators*. Crime Detection & Prevention Series Paper 57, Police Research Group, Home Office, London.

835 Ocqueteau, (2008). *La sécurité publique à l'épreuve de la LOLF, L'exemple de la DDSP de Seine et Marne et de la CSP de Coulommiers 2006-2007*. CERSA-CNRS : Paris.

836 ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for crime prevention in Southern Africa and the Caribbean regions*, Criminal Justice Handbook Series, Vienne.

Il **n'existe donc pas d'indicateur « miracle »**, ni même supérieur en matière d'évaluation de programme en prévention de la criminalité ; chaque évaluation doit tenir compte des spécificités du programme et du contexte dans lequel il est mis en œuvre. La diversification des indicateurs apparaît déterminante pour mener une analyse de qualité. L'évaluation repose également sur la qualité des outils de diagnostics et de suivi mis en place.

3.4 Les outils de suivi nécessaires

L'évaluation en prévention de la criminalité est largement tributaire d'un accès aux données qui n'est pas toujours évident. Deux types de problèmes sont fréquemment rencontrés. Si l'évaluation n'a pas été planifiée au début du programme, les progrès éventuellement obtenus ne peuvent pas être mesurés, faute de données initiales. C'est ainsi que l'impact de la stratégie nationale finlandaise n'a pas pu être jugé, les statistiques précédant la mise en œuvre de la stratégie n'existant pas. Par ailleurs, dans certains cas, les données, bien qu'existantes, ne sont pas accessibles aux évaluateurs, comme dans le cas de l'évaluation des *Crime Prevention Division* en Australie[837]. À l'inverse, le gouvernement hollandais dans le cadre du plan de lutte contre la polarisation et l'extrémisme religieux est à ce titre exemplaire[838] en imposant une « mesure zéro » *(zero measurement)* avant sa mise en œuvre, de sorte à pouvoir mieux évaluer l'impact du nouveau programme.

Le domaine de la sécurité et de la prévention a donné lieu à d'intenses débats concernant la « mesure de la criminalité » qui ont permis de montrer les limites de certaines données, surtout lorsqu'elles sont prises isolément et qu'elles ne sont pas disponibles de façon récurrente ou sont recueillies ou diffusées selon des méthodologies changeantes. C'est pour répondre à ces difficultés que se sont développés les **observatoires – locaux, nationaux ou internationaux, thématiques ou généraux - de la criminalité**. Lors de son dernier recensement, le CIPC a identifié 17 structures dans le monde répondant à la définition d'un observatoire de la criminalité (voir encadré). Ces institutions produisent des données de manière régulière et selon une méthodologie constante ou à tout le moins connue. L'intérêt de leur existence, en regard de l'évaluation, est de permettre l'accès à une série de données dont les méthodes de production sont connues (et donc aisément « lisibles ») et qui perdurent dans le temps, facilitant le travail comparatif. L'analyse des observatoires existants montre clairement que leur création contribue à doter progressivement les décideurs de riches outils d'évaluation des politiques policières, pénales et de prévention. Ainsi par exemple, l'OCAVI *(Observatorio Centroamericano Sobre Violencia)* a dressé une table de 31 indicateurs destinés à mesurer la violence[839].

Les observatoires de la criminalité dans le monde : le recensement réalisé par le CIPC

À l'occasion de la 2ème rencontre internationale sur les observatoires de la criminalité qui a eu lieu à Santiago au Chili les 19 et 20 mars 2009, le CIPC a dressé un état des lieux à l'échelle internationale de ces institutions. 102 structures ont ainsi répondu à un questionnaire mis en ligne par le Centre, parmi lesquelles ont été retenues 17 organisations répondants aux trois critères suivants : (1) recensement des données de façon systématique, sur une base temporelle définie et un territoire donné ; en outre, la méthodologie appliquée devait être présentée et suivie avec rigueur ; (2) analyse des données destinée à les interpréter ; (3) diffusion publique des résultats.

10 observatoires sur les 17 étudiés sont des organisations gouvernementales ou rattachées à un gouvernement ; ils se sont particulièrement développés en Amérique latine (10 structures) et un tiers d'entre eux examinent la criminalité transnationale.

La quasi-totalité des structures (94%) travaillent à partir de données policières, mais leurs sources se diversifient et six différents types de données sont utilisées. La cartographie n'est utilisée que par une minorité (un tiers).

Lors des débats tenus à la 2ème rencontre internationale sur les observatoires de la criminalité en 2009, deux besoins majeurs ont été identifiés et répondent aux enjeux de l'évaluation : la **diversification des sources d'information** est nécessaire pour rendre compte de la complexité de la criminalité; en second lieu, il est nécessaire de **mettre en contexte les données** relatives à criminalité.

837 Anderson J. & Homel P. (2005). *Reviewing the New South Wales local crime prevention planning process*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

838 *Polarisation and Radicalisation Action Plan 2007 – 2011*.
Voir: http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/E9353925-A523-41C6-94F1 643EACF826CC/0/minbiz007_actieplanukv3.pdf

839 Séparés en cinq catégories (facteurs de risques, crimes communs, délits liés au crime organisé, insécurité et victimisation et réponses institutionnelles publiques et privées), ces indicateurs regroupent des informations en provenance de services de police, d'enquêtes de victimisation, du Ministère des Transports (le nombre d'accidents de la route), de l'Éducation (nombre de jeunes de moins de 21 ans qui n'ont pas complété leur scolarité primaire, basique et secondaire), de la Famille (nombre d'enfants et de jeunes de moins de 18 ans à la charge de l'État), d'organisations internationales telles que le PNUD ou la BID (pour mesurer les inégalités socio-économiques d'un pays ou d'une région) ou encore d'un autre observatoire (les observatoires sur les drogues par exemple, pour connaître le taux de consommation précoce).

La diversification des sources d'information représente un enjeu certain pour les évaluateurs. Elle permet de mieux comprendre les interactions et de valider ou non les théories explicatives qui sous-tendent un programme.

4. La « transférabilité » des programmes évalués

L'identification de programmes évalués favorise la diffusion des idées en prévention de la criminalité, ainsi que la reproduction et l'adaptation d'expériences réussies. Un exemple significatif a été présenté au chapitre 7 et concerne le projet *Ceasefire* initié à Boston au début des années 1990 pour diminuer les violences liées à l'usage d'armes à feu. Considéré comme une grande réussite, ce projet a fait l'objet d'une initiative du Ministère de la Justice -la *Strategic Approach to Community Safety Initiative* (SACSI) – destinée à apprécier la transférabilité de l'initiative à d'autres villes. En juin 2005, une évaluation de la SACSI sur dix villes fut publiée[840] concluant à la réussite du « transfert » des principes de l'opération *Ceasefire*. À chaque étape, une étroite collaboration entre évaluateurs et praticiens a permis de démontrer les résultats positifs du projet, mais aussi de souligner les éléments clés de sa réussite.

Cette « transférabilité » n'est toutefois pas automatique, en ce qu'un programme peut être évalué comme efficace en un lieu et un temps donné, mais ne pas donner les mêmes résultats ailleurs ou plus tard. À ce titre, l'évaluation effectuée par la *Joseph Roundtree Foundation* du programme *Communities That Care (CTC)* illustre parfaitement l'importance du contexte dans la relative réussite d'un programme[841]. L'évaluation a porté sur l'impact et la mise en œuvre du programme sur trois sites pilotes au Royaume-Uni (*Northside, Westside* et *Southside*). Les résultats se sont avérés si différents selon les contextes que les évaluateurs ont estimé qu'il s'agissait de trois modèles distincts à évaluer[842]. C'est ainsi qu'à *Northside*, où il n'existait pas au préalable de partenariat solide avec la communauté, la mise en œuvre du programme CTC a été particulièrement difficile. À l'inverse, à *Westside*, le CTC s'est intégré à des relations déjà existantes : les différents programmes ont été mis en oeuvre auprès de groupes professionnels établis, tels que les services sociaux et les écoles. Enfin, à *Southside*, l'existence antérieure d'un programme de développement à l'intérieur de la communauté a permis que la mise en œuvre du programme CTC soit plus rapide et plus efficace. Au vu de ces différences, les auteurs ont considéré que le facteur essentiel de la réussite d'un programme basé sur le travail avec la communauté réside dans la notion de ***« community readiness »***. Cette notion met l'accent sur la nécessité que la communauté soit préparée à la mise en œuvre d'un programme de prévention afin d'en garantir une meilleure performance.

En conclusion, l'analyse succincte des méthodes d'évaluation des pratiques et stratégies de prévention démontre bien que celle-ci ne peut être conçue et mise en œuvre indépendamment des éléments de diagnostic – données décrivant la situation ou le problème au début de l'action – et de suivi – mesures permettant d'analyser les conditions et le contexte de mise en œuvre de l'action. Les nouveaux modèles de prévention ne renient pas les impératifs de rigueur scientifique, mais intègrent à leurs objectifs la nécessité de soutenir les acteurs de terrain et les décideurs par un dialogue et des échanges plus continus et constructifs. Les méthodes participatives impliquant les bénéficiaires de l'action, comme ceux chargés de sa mise en œuvre favorisent le déroulement de l'évaluation et l'utilisation de ses résultats. Ce type d'évaluation répond mieux aux besoins d'une politique publique de prévention multiformes, neuve, innovante et en perpétuelle adaptation en réponse aux attentes de la société en matière de sécurité.

840 Roehl Jan, Rosenbaum Dennis P., Costello Sandra K., Coldren James R., Schuck Amie M., Kunard Laura & Forde David R. (2006). *Strategic approaches to community safety initiatives (SACSI) in 10 U.S. cities: The building blocks for project safe neighbourhoods,* research report submitted to the U.S. Department of Justice.

841 Crow I., France A., Hacking S. and Hart M. (2004). *Does Communities that Care Work?: An evaluation of a community-based risk prevention programme in three neighbourhoods.* The Homestead: Joseph Rowntree Foundation

842 Ibid. Page.64.

Contribution

Pathways to Prevention (Les voies de la prévention) : Un modèle global pour la prévention du crime par le développement dans des quartiers défavorisés

Ross Homel & Kate Freiberg, Université Griffith, Australie

La prévention par le développement implique l'adoption de mesures rapides, avant que le crime ou les problèmes de comportement graves ne fassent surface ou ne s'enracinent, modifiant ainsi la disposition sociale par la prestation organisée de ressources aux individus, aux familles, aux écoles et aux communautés. L'objectif est habituellement de réduire les facteurs de risque pour le crime et de renforcir les facteurs de protection favorisant les comportements prosociaux. Ces facteurs de risque et de protection sont identifiés lors d'une série d'études longitudinales. Les méthodes d'intervention qui se sont révélées efficaces lors d'expériences de haute qualité, incluant des programmes de formation pour les parents et des visites à domicile effectuées par des professionnels de la santé et impliquant des adolescentes-mères, sont particulièrement primées dans ce paradigme.

Pathways to Prevention est un programme d'intervention et de recherche systématiques sur la prévention par le développement qui a débuté en 1997 avec une subvention du gouvernement australien au professeur Homel et à d'autres membres du *Developmental Crime Prevention Consortium* (Consortium de prévention du crime par le développement) pour réviser les éléments de preuve internationaux sur l'efficacité de cette approche et évaluer les impacts de sa politique sur l'Australie. Le rapport, publié par l'entremise du *National Crime Prevention Program* (Programme national de prévention du crime) du Bureau fédéral du procureur général en 1999, a eu une influence majeure en Australie et outre-mer sur des politiques touchant entre autre la santé mentale, la consommation de drogues et d'alcool, la criminalité juvénile, la protection de l'enfance et l'éducation spécialisée (Homel et al., 1999). Une des raisons qui pourrait expliquer cette influence est l'accent majeur qu'a mis le rapport sur le développement et sur l'inclusion de principes de développement dans un modèle de pratique holistique adapté aux complexités des communautés multiculturelles et démunies sur le plan social.

Basé sur le rapport de 1999, le projet *Pathways to Prevention* a évolué en tant que service complet offert dans plusieurs banlieues multiculturelles et démunies socialement de Brisbane par l'entremise d'un partenariat entre l'agence nationale de services communautaire Mission Australie, les écoles locales et l'Université Griffith. Le projet ne reçoit aucune subvention gouvernementale et n'est dirigé par aucun organisme gouvernemental (sauf pour les écoles locales qui y participent). En 1998-99, le nombre d'adolescents de la région devant se présenter en cour juvénile par 1 000 adolescents âgés de 10 à 16 ans était de 158, près de huit fois le taux de la région métropolitaine de Brisbane qui est de 20. Ceci est une des raisons pour laquelle cette région a été choisie pour faire partie de ce partenariat expérimental alliant recherche et pratique, mais d'autres statistiques, tels les niveaux de revenu et les taux de chômage qui identifiaient la région comme vulnérable au point de vue social, ont aussi joué un rôle dans la sélection. Bien que le projet puisse être perçu comme une intervention ciblée étant donné qu'il est offert dans une région démunie, il est aussi offert dans un cadre de prévention universel de part sa présence dans la communauté et dans les écoles primaires des sept États de la région. D'entrée de jeu le projet a été considéré comme un *projet-pilote*, en vue d'influencer les politiques sociales et les pratiques des organismes gouvernementaux et non gouvernementaux.

Le projet a été mis en place pour augmenter les chances des gens provenant de groupes démunis d'améliorer leur bien-être, favorisant ainsi *l'inclusion sociale*. Ces objectifs sont atteints :

- en renforçant les systèmes de développement ;
- par la prestation de ressources ;
- d'une façon holistique ;
- tôt dans les voies du développement, avant que les problèmes surgissent ou ne s'enracinent.

Participation et résultats

Au début de 2009, 3 757 enfants étaient inscrits dans la base de données du projet, dont 2 072 étaient inscrits dans l'une des sept écoles participantes en 2008. Au total, 441 enfants avaient été impliqués directement ou indirectement dans le programme de soutien aux familles par l'entremise de leurs familles (21,3 % des enfants inscrits), et 599 familles avaient été inscrites dans

la base de données de participation du projet à la fin de 2008. La participation au projet, qui est toujours sur une base entièrement volontaire, est liée à une gamme de résultats positifs, incluant :

- *Un taux moins élevé d'écarts de comportement chez les enfants ;*
- *De meilleures capacités langagières préscolaires ;*
- *Un meilleur rendement scolaire en première année ;*
- *Un meilleur taux de maturité scolaire ;*
- *Des niveaux d'implication plus élevés en ce qui concerne l'apprentissage des enfants, des familles participantes moins isolées et de meilleures rapports entre les services de soutien ;*
- *Une confiance plus accrue dans le rôle parental parmi les participants inscrits aux programmes de soutien aux familles*
- *Une plus grande implication des parents dans la vie scolaire ;*
- *Une perception croissante (des écoles) que les travailleurs communautaires associés au projet sont des collaborateurs principaux dans l'école et leurs communautés culturelles.*

Une évaluation utilisant un modèle quasi-expérimental de paires assorties a démontré qu'un mélange de programmes préscolaires enrichis et de soutien parental produisait de meilleurs résultats que l'un ou l'autre seul (Freiberg et al., 2005; Homel et al., 2006). Des analyses économiques ont aussi démontré que le projet est économique comparé aux programmes d'orthopédagogie du ministère de l'Éducation (Manning et al., 2006). Une cueillette d'informations est actuellement en cours pour recueillir des données de suivi au sujet d'enfants (et de leurs familles) qui ont été impliqués dans le projet lorsqu'ils étaient en maternelle en 2002 et 2003, et qui entreront bientôt à l'école secondaire.

Modèle de pratique

Dans sa couverture universelle, le modèle du projet cible une pratique complète et intégrée qui soutient le développement d'une façon holistique. Son objectif principal est de développer les *voies du bien-être* pour tous les enfants de la région au cours des différentes étapes de leur vie, de la conception à la jeunesse. Cette approche diffère grandement des programmes n'ayant qu'un seul objectif et adressant des facteurs de risque spécifiques en offrant un contenu bien défini dans un horaire tout aussi défini (p.ex., des cours sur le rôle parental qui adressent la gestion des comportements juvéniles). Cela dit, le projet incorpore plusieurs de ces programmes dans son mosaïque de ressources plus vaste, tout en les adaptant aux circonstances locales au besoin. Ces programmes ciblés constituent certaines des ressources offertes dans la gamme complète de soutien offert aux enfants et à leurs familles. Ces efforts de soutien sont gérés autant que possible afin de créer des réseaux cohérents favorisant le bien-être des jeunes dans toutes les sphères de leur développement (social, émotionnel, cognitif, physique et spirituel). Nous entendons, par développement, un processus complexe à multiples facettes influencé par une série de contextes et de systèmes (p.ex. les familles, les écoles, les quartiers et les communautés ethniques et spirituelles), et les relations entre eux.

Tel que son nom le suggère, le modèle *Pathways*, favorisant le bien-être des enfants, est basé sur le concept de *voies de développement*, qui fait référence à la façon dont la séquence des événements, des expériences et des opportunités contribuent aux changements chez l'enfant et autour de lui/elle au fil du temps. Cela signifie que le cadre de prestation de services doit non seulement souligner les processus facilitant le changement chez *l'individu*, mais aussi comprendre et souligner les changements qui se produisent dans leurs milieux. Les activités du programme sont spécialement conçues pour valoriser les milieux de l'individu de façon à pouvoir obtenir de meilleurs résultats de développement. Au sein du modèle *Pathways* :

1. L'objectif principal des interventions est l'obtention de meilleurs résultats pour les enfants et leurs familles, dès maintenant et tout au long de leur vie.

2. Les interventions menées dans un contexte (p.ex. le foyer) interagissent, complètent et soutiennent les interventions menées dans d'autres contextes (p.ex. l'école).

3. Les relations, la confiance et la collaboration entre le personnel et les clients ont la même portée selon ce qui fonctionne.

4. De meilleurs résultats personnels sont obtenus en valorisant tous les milieux de développement pertinents. Les programmes axés sur les enfants sont intégrés aux initiatives et programmes axés sur le soutien aux familles présentés par le biais de systèmes appropriés (p.ex. les écoles, les centres de soins à l'enfance, les centres de santé familiale et les groupes communautaires).

5. Les impacts des interventions sont d'autant plus importants lorsque les interventions ciblent les transitions de la vie (p.ex. la naissance et le fait d'entrer à l'école ou au secondaire) alors que les gens sont vulnérables et plus réceptifs à l'aide qui leur ai offert.

6. Un continuum de programmes et de ressources adaptés à l'âge des enfants est utilisé pour valoriser les voies de développement au fil du temps.

7. La pratique intégrée est acquise par une mobilisation pour le développement de partenariats de travail coopératifs entre les organismes, les institutions et les systèmes ciblant le bien-être des enfants et de leurs familles.

L'importance de la pratique intégrée, surtout en ce qui concerne les interventions menées dans un contexte et interagissant, complétant et soutenant les interventions menées dans d'autres contextes (item 2 ci-haut), joue un rôle essentiel dans le modèle *Pathways*.

Réalisations et impact

Bref, *Pathways* est un modèle de pratique dans des régions démunies qui est :

- Basé sur la recherche et informé par la pratique ;
- Flexible, complet et persévérant ;
- Efficace ;
- Économe ;
- Renouvelable ;
- Reproduisible, et ;
- Qui peut être déployé à l'échelle nécessaire.

Pathways a partagé le premier prix lors de la remise de prix nationale en prévention du crime et de la violence en 2004, et en avril 2004, le Premier ministre a annoncé un nouveau programme de plusieurs millions de dollars, *Communities for Children* (Des communautés pour les enfants), qui est en grande partie basé sur des informations obtenues de par le projet *Pathways* (par exemple, une vidéo *Pathways* a été utilisée pour expliquer le fonctionnement du nouveau programme *Communities for Children* lors de son lancement). Le 7 décembre 2006, le Premier ministre a aussi présenté un rapport sur les cinq premières années du projet à la maison parlementaire. Le gouvernement du Queensland et de d'autres États ont souvent fait référence au projet *Pathways* lors du développement de leurs politiques sur la petite enfance, et le gouvernement du Queensland utilise présentement le projet *Pathways* pour guider la conception des *Learning for Life Centres* (ou Centres parents/enfants) dans quatre des sept écoles de la région *Pathways*. Mission Australie travaille à reproduire le modèle *Pathways* dans six autres régions démunies de l'Australie, en vue de l'appliquer à plusieurs autres régions. Le Comité consultatif sur l'inclusion sociale et le ministère de la Famille, du Logement des Communautés et des Affaires Indiennes du gouvernement fédéral se réfèrent aussi présentement au modèle et à la recherche *Pathways* pour les guider sur la façon de travailler plus efficacement dans les communautés démunies.

Références

Freiberg, K., Homel, R., Batchelor, S., Carr, A., Lamb, C., Hay, I., Elias, G. & Teague, R. (2005). Pathways to participation: A community-based developmental prevention project in Australia. *Children and Society*, 19: 144-157.

Homel, R. with Interdisciplinary Research Team (1999). *Pathways to prevention: Developmental and early intervention approaches to crime in Australia (Rapport complet, sommaire et annexes)* (400 pages). Canberra: Australian Government Publishing Service. (Disponible au www.griffith.edu.au/professional-page/professor-ross-homel/publications/children-and-communities)

Homel, R., Freiberg, K., Lamb, C., Leech, M., Hampshire, A., Hay, I., Elias, G., Carr, A., Manning, M., Teague, R. & Batchelor, S. (2006). *The Pathways to Prevention Project: The First Five Years, 1999-2004*. Sydney: Griffith University & Mission Australia. http://www.griffith.edu.au/centre/kceljag/ (via le lien Pathways)

Manning, M., Homel, R., & Smith, C. (2006). Economic evaluation of a community-based early intervention program implemented in a disadvantaged urban area of Queensland. *Economic Analysis and Policy*, 36(1 & 2), 99-120.

Lexique

La terminologie employée dans le champ de la prévention et de la sécurité quotidienne soulève des difficultés particulières non seulement entre les langues, mais aussi au sein d'une même langue, certaines notions n'étant pas employées dans le même sens selon les pays. Ce lexique trilingue (anglais, espagnol et français) précise donc les acceptions retenues dans le Rapport pour certains termes.

C

communauté ou **collectivité** — ***community*** — ***comunidad***

Les principes directeurs des Nations Unies recourent au terme « collectivité » pour désigner « la participation de la société civile au niveau local »[843]. Ils laissent toutefois entendre que la société civile est une notion générique, tel que l'exprime le § 16 : « la participation active de la collectivité **et d'autres secteurs de la société civile** [nous soulignons] est un élément essentiel de la prévention efficace du crime ».

Les termes « collectivité » et « communauté » sont employés indifféremment dans ce rapport et dans un sens large, comme englobant non seulement les résidants, mais aussi les organismes communautaires et les commerçants des quartiers, ainsi que les antennes locales des différents niveaux de gouvernement.

Le terme « communauté » désigne un groupe de personnes réunit par un intérêt commun, par exemple les habitants d'un quartier, sans référence aucune à une communauté religieuse ou culturelle, sauf si indiqué.

comportement anti-social — ***anti-social behaviour*** — ***comportamiento anti-social***
incivilités — ***incivilities***
ou **nuisances** (BEL)
ou **irritants** (QC)

Le terme « comportement anti-social » est fréquemment utilisé au Royaume-Uni et en Amérique latine. Au Royaume-Uni, il est consacré dans le *Crime and Disorder Act* de 1998 pour désigner « tout comportement qui constitue ou qui est susceptible de constituer une forme d'« harcèlement, de crainte ou de détresse à une ou plusieurs personnes qui ne sont pas du même ménage que [l'auteur] »[844]. Ce terme recouvre aussi bien les graffitis et autres dégradations de biens publics, l'abandon d'ordures, les attroupements d'individus sur la voie publique perçus comme potentiellement menaçants, le langage offensant ou intimidant, le bruit excessif, ou encore des comportements sous l'effet de l'alcool et autres attitudes considérées comme dégradant le climat ambiant et la qualité de vie.

Ailleurs dans le monde, on recourt plutôt aux notions d' « incivilités », d' « irritants » ou de « nuisances », pour se référer à l'ensemble des comportements et situations qui ne sont pas nécessairement réprimés par la loi (illégaux) mais qui vont à l'encontre des règles élémentaires de la vie en société et sont susceptibles d'entraîner un sentiment d'insécurité des résidants et autres usagers de l'espace public[845]. Ils recouvrent également les actes précités. Selon les pays, le terme de « nuisances » est plus ou moins employé. Il est retenu notamment en Belgique, sans aucune connotation péjorative ni jugement moral, pour désigner les désagréments ressentis par les résidants et usagers de l'espace public[846].

convivencia (ciudadana)

Cette notion, consacrée en Amérique latine, renvoie à toutes les composantes liées à la qualité de vie dans la communauté (collectivité), au vivre-ensemble, dans le sens d'une cohabitation pacifique et harmonieuse.

843 ECOSOC (2002a), § 5.
844 (RU) Crime and Disorder Act 1998 (c. 37), art. 1er al. 1 lit. a.
845 V. notamment Skogan Wesley G. (1999). *Measuring What Matters: Crime, Disorder, and Fear*, in Langworthy R. L. (Ed.), *Measuring What Matters*. Washington, DC: National Institute of Justice / Office of Community Oriented Policing Service, pp. 37-53; Roché Sébastien (1996). La société incivile. Paris : Seuil.
846 V. notamment Roché Sébastien (1999); Savignac Julie, Lelandais Isabelle, Sagant Valérie (2007).

E

évaluation ***evaluation*** ***evaluación***

L'évaluation se réfère à l'application systématique et rigoureuse de méthodes consacrées pour apprécier objectivement un programme d'intervention ou une politique, en cours ou terminé, de sa conception à ses résultats en passant par sa mise en œuvre. L'évaluation porte sur l'exécution et l'accomplissement des objectifs de la pratique ou de la politique et a pour but de se déterminer sur son efficience et son efficacité, son impact et sa pérennité[847].

Deux principaux types d'évaluation sont généralement identifiés dans le domaine de la prévention. L'évaluation de processus apprécie la pertinence de la méthode employée dans l'élaboration, la mise en œuvre et les modalités de déroulement d'un programme ou d'une mesure. L'évaluation de résultats détermine si l'action a atteint les objectifs qu'il s'était fixés. De surcroit, l'évaluation de résultats ou d'impact examine si l'action a eu des effets non visés initialement, qu'ils soient positifs ou négatifs (ex. : déplacement de la délinquance).

F

facteurs de protection ***protective factors*** ***factores de protección***

Regroupe les facteurs qui 1) réduisent l'impact d'un événement négatif impossible à éviter, 2) aide les individus à éviter ou résister à la tentation d'enfreindre la loi, 3) réduisent les risques d'un individu d'emprunter une voie susceptible de le mener à la commission d'une infraction et/ou 4) favorisent une possibilité alternative[848].

facteurs de risque ***risk factors*** ***factores de riesgo***

Regroupe les facteurs qui augmentent la possibilité qu'une infraction soit commisse ou réitérée. Ils peuvent se référer à des caractéristiques individuelles (caractère d'opposition), familiales (habilités parentales « déficientes »), liées à l'environnement social (présence d'efficacité sociale) ou de services disponibles (peu ou absence de tels services).

G

gouvernance ***governance*** ***gobernabilidad***

Le terme fait l'objet de définitions multiples qui varient selon le domaine d'activités auquel il se rapporte. La gouvernance couvre globalement les différents processus de prise de décisions. Dans le cadre de la prévention de la criminalité et de la sécurité quotidienne, le terme désigne les modes d'élaboration des décisions et comprend les différentes modalités de concertation, participation et implication des acteurs concernés quelque soit leur statut- gouvernemental ou non-, les étapes et la méthodologie du processus de décisions – les éléments sur lesquels sont fondées ces décisions, leur suivi et leur évaluation -, l'articulation entre les différents centres de pouvoirs et particulièrement entre les institutions politiques des différents échelons territoriaux et les dispositifs de compte-rendu, de communication et de transparence des décisions.

I

indicateurs ***indicators*** ***indicadores***

Élément d'information qualitative (telle que la présence ou non d'un programme de prévention) ou quantitative (par exemple le nombre de crimes rapportés annuellement dans un secteur) sur la manifestation observable d'un phénomène ou d'une action. Les indicateurs s'accompagnent de cible (chiffre) pour évaluer la portée des résultats[849].

847 V. le glossaire du *Beccaria Programm, Quality Management in Crime Prevention* [http://www.beccaria.de/nano.cms/en/Glossary/Page/2/]; de Amorim Aude, Cavelier Bernadette, Ruleta Michael, Yard Yves (2005), Guide de l'évaluation. Paris : Ministère des Affaires étrangères, Direction générale de la coopération internationale et du développement.

848 (Australie) Commonwealth Attorney-General's Department (1999), p. 48.

849 ONUDC, UNICEF (2007); Tilley Nick (1995), *Thinking about Crime Prevention Performance Indicators.* Crime Detection & Prevention Series, Paper 57, Police Research Group, Home Office.

intelligence-led policing

Modèle de stratégie policière fondé sur le renseignement, qui vise à identifier précisément les problèmes et les menaces et à rationaliser l'emploi des ressources, qu'il s'agisse par exemple de concentrer les actions sur les « points chauds » (*hot spots policing*) ou de développer des outils d'analyse criminelle. Le terme « intelligence » recouvre une « information », sélectionnée, évaluée et analysée afin que celle-ci soit utile à la prévention et la résolution des actes criminels[850].

J

justice réparatrice ou **justice restauratrice** — ***reparative justice*** / ***restorative justice*** — ***justicia restitutiva*** / ***justicia restaurativa***

Pour le Conseil économique et social des Nations Unies, la justice réparatrice est « un concept qui admet qu'une infraction a souvent une incidence non seulement sur l'avenir des victimes et des collectivités mais aussi sur celui des délinquants. Il vise à rétablir l'ensemble des intérêts de toutes les parties touchées par une infraction, dans la mesure du possible en mettant à profit la participation active et volontaire des délinquants, des victimes et de la collectivité[851]. Aux termes des principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, un tel programme « fait appel à un **processus de réparation** [nous soulignons] et (…) vise à aboutir à une **entente de réparation** [nous soulignons]»[852]. Le processus de réparation désigne « tout processus dans lequel la victime et le délinquant et, lorsqu'il y a lieu, toute autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction participent ensemble activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, généralement avec l'aide d'un facilitateur. Les processus de réparation peuvent englober la médiation, la conciliation, le forum de discussion et le conseil de détermination de la peine »[853]. L'entente de réparation se réfère à des « mesures et des progammes, tels que la réparation, la restitution et le travail d'intérêt général, qui visent à répondre aux besoins individuels et collectifs des parties, à faire assumer à celles-ci leurs responsabilités individuelles et collectives et à assurer la réinsertion de la victime et du délinquant »[854]. Quant à la notion de « facilitateur », elle désigne « une personne dont le rôle est de faciliter, de manière équitable et impartiale, la participation des parties à un processus de réparation »[855].

M

médiation — ***mediation*** — ***mediación***

Désigne « un processus de construction, de réparation du lien social et de gestion des conflits de la vie quotidienne, dans lequel un tiers impartial, indépendant, sans autres pouvoirs que l'autorité que lui reconnaissent librement les partenaires (…) tente à travers l'organisation d'échanges entre les personnes ou les institutions de les aider soit à améliorer, soit à établir une relation, ou de régler un conflit »[856].

médiation pénale — ***judicial mediation*** — ***mediación penal***

Au sens du présent Rapport, la médiation pénale porte sur des faits susceptibles de constituer une infraction et dès lors d'être poursuivis pénalement. Elle est proposée, encadrée et validée par l'autorité judiciaire, au même titre que les autres formes de médiation judiciaire, telles que la médiation civile ou commerciale. Elle vise l'auteur (présumé) de l'acte et sa victime et a pour principal objectif la réparation du préjudice causé. Si l'auteur est en détention, la médiation peut avoir pour objectif de participer à sa réintégration dans la communauté (collectivité).

850 Ratcliffe Jerry H. (2003).
851 ECOSOC (2002b)
852 Résolution 2002/12 du Conseil économique et social, § 1
853 Résolution 2002/12 du Conseil économique et social, § 2.
854 Résolution 2002/12 du Conseil économique et social, § 3.
855 Résolution 2002/12 du Conseil économique et social, § 4.
856 Guillaume-Hofnung Michèle (non daté), L*e concept de médiation et l'urgence théorique*, Les Cahiers du CREMOC (Centre de recherche et du monde contemporain) n°35, p. 20. [http://www.cremoc.org/articles/medhofnung.pdf]. V. également Bonafé-Schmitt Jean-Pierre (1988).

médiation sociale ou **médiation communautaire** ou **médiation de quartier** ou **médiation citoyenne**

community mediation
citizen mediation

mediación comunitaria

Au sens du présent Rapport, la médiation sociale porte sur des faits qui peuvent ou non constituer une infraction, et qui n'impliquent pas forcément un (présumé) auteur et une victime mais une partie de la communauté (collectivité). Elle est mise en œuvre par une autorité non-judiciaire et peut poursuivre une pluralité d'objectifs, parmi lesquels « la reconstruction ou la réparation du lien ou du tissu social (…), la création d'une société harmonieuse et la pacification des conflits (…), la prévention de la violence et des conflits (…) ou encore la construction de lieux autonomes de régulation des conflits dans une optique d'*empowerment* des citoyens »[857].

migrant

migrant

inmigrante

Il n'existe pas de définition générique du terme « migrant » au niveau international, sinon pour certaines catégories d'entre eux, tels que les « travailleurs migrants » définis par la *Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille* et l'Organisation internationale du travail (Conventions n° 97 et 143). Il est cependant communément fait référence à une définition opérationnelle, selon laquelle sont considérées comme étant des « migrants » : a) Les personnes qui se trouvent hors du territoire de l'État dont elles possèdent la nationalité ou la citoyenneté, mais qui ne relèvent pas de la protection juridique de cet État, et qui se trouvent sur le territoire d'un autre État; b) Les personnes qui ne jouissent pas du régime juridique général inhérent au statut de réfugié, de résident permanent, de naturalisé ou d'un autre statut octroyé par l'État d'accueil; c) Les personnes qui ne jouissent pas non plus d'une protection juridique générale de leurs droits fondamentaux en vertu d'accords diplomatiques, de visas ou d'autres accords. Cette définition a l'avantage de ne pas préjuger des motivations qui ont guidé le migrant à quitter son pays. Elles regroupent donc à la fois les personnes qui ont fuit leur État d'origine en raison notamment de persécutions politiques, de conflits et de difficultés économiques, et celles qui l'ont quitté par choix et convenance personnelle[858].

N

neighbourhood policing

Le *neighbourhood policing* est semblable à la notion de police communautaire (ou police de proximité). C'est un élément clé de l'activité de la police, notamment en Angleterre et aux Pays de Galles. Il repose sur une police visible dont les services sont responsables des membres de la communauté (collectivité), localement solidaires et axés sur les citoyens afin de répondre à leurs besoins.

P

partenariat ou **coalition**

partnership
local coalition

alianza
coalición
asociación

Par partenariat, on entend le travail en commun des différents acteurs impliqués dans les dispositifs de prévention avec les autres services de l'État, la société civile et en particulier les habitants et le secteur privé. Sont généralement concernées les institutions, comme la ville, la police, la justice et l'éducation par exemple, des services, souvent semi-publics, tels que les sociétés de transport collectif et les organismes d'habitat social, ainsi que les ressources locales, à l'instar des associations (d'habitants, de loisirs, d'aide, etc.), des commerçants d'un quartier et des grandes surfaces commerciales jouant un rôle économique et d'attrait important[859].

857 Dupont Benoît, Jaccoud Mylène (2006), p. 3.
858 ECOSOC (2000), *Groupes et individus particuliers : travailleurs migrants. Droits de l'homme des migrants*, Rapport présenté par la Rapporteuse spéciale, Mme Gabriela Rodríguez Pizarro, conformément à la résolution 1999/44 de la Commission des droits de l'homme, UN Doc. E/CN.4/2000/82.
859 Marcus M., Vanderschueren F., en colaboración con Buffat J.P. y Lunecke A. (2004), p. 269. V. également ECOSOC (2002a), § 9, § 17 lit. d et § 19.

peuples autochtones ou **peuples aborigènes** (CA, AUS) | ***indigenous people*** ***aboriginal people*** | ***pueblos indígenas*** ***pueblos aborígenes***

Il n'existe pas d'acceptation générale sur la définition des « peuples autochtones ». Ce Rapport retient la plus commune, formulée par le Rapporteur spécial des Nations Unies, José Martínez Cobo qui entend par « communautés, peuples et nations autochtones, ceux qui, liés par une continuité historique avec les sociétés antérieures à l'invasion et avec les sociétés précoloniales qui se sont développées sur leurs territoires, se jugent distincts des autres éléments des sociétés qui dominent à présent sur leurs territoires ou parties de ces territoires. Ce sont à présent des éléments non dominants de la société et ils sont déterminés à conserver, développer et transmettre aux générations futures les territoires de leurs ancêtres et leur identité ethnique qui constituent la base de la continuité de leur existence en tant que peuple, conformément à leurs propres modèles culturels, à leurs institutions sociales et à leurs systèmes juridiques »[860].

police communautaire (QC) **ou police de proximité** (FR, BEL, CH…) | ***community policing*** (USA, CA, AUS) | ***policía comunitaria***

Modèle de stratégie policière fondé sur la prise en compte et la satisfaction des besoins de la population. Elle repose sur un ensemble des mesures destinées à établir un partenariat avec la communauté (collectivité) afin que celle-ci endosse une partie de sa sécurité et travaille plus étroitement avec la police[861].

police orientée vers la résolution de problèmes | ***problem-oriented policing*** | ***policía orientada a la resolución de problemas***

Modèle de stratégie policière qui suppose l'identification et l'analyse des crimes et problématiques d'un secteur et leur résolution par l'implication de la communauté (collectivité), conjointement aux services de police[862]. L'idée sous-jacente est que la police ne devrait pas traiter les crimes un par un mais bien les regrouper et cibler ses causes fondamentales. La *police orientée vers la résolution de problèmes* représente un déplacement de la police communautaire (ou de proximité) tout en gardant à l'esprit que les policiers sont mieux placés pour analyser et répondre à la criminalité que la communauté (collectivité)[863].

prévention de la criminalité (du crime) ou **prévention de la délinquance** (FR) | ***crime prevention*** | ***prevención del delito*** ***prevención de la criminalidad (del crimen)*** ***prevención de la delincuencia***

Au sens du § 3 des principes directeurs des Nations Unies, la prévention du crime comprend l'ensemble des « stratégies et mesures qui visent à réduire les risques d'infractions et les effets préjudiciables que ces dernières peuvent avoir sur les personnes et sur la société, y compris la peur de la criminalité, et ce en s'attaquant à leurs multiples causes »[864].

prévention de la récidive | ***prevention of recidivism*** | ***prevención de la reincidencia***

Cette approche vise à «prévenir la récidive en aidant les délinquants à se réinsérer socialement et en appliquant d'autres mécanismes de prévention (programme de réinsertion) »[865].

860 Martínez Cobo José (1986), *Study of the problem of discrimination against Indigenous Populations*, E/CN.4/ sub 2/1986/87 UN Doc. E/CN.4/ Sub.2/1986/7Add.1-4; Instance permanente sur les questions autochtones des Nations (2003), Les peuples autochtones se font entendre, New York: Nations Unies, p. 12 [http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/unpfiibrochure_fr.pdf].
861 Dupont Benoît (2002); Salomon Jean-Claude (1998).
862 Goldstein Herman (1979).
863 Brodeur Jean-Paul (2008).
864 ECOSOC (2002a).
865 ECOSOC (2002a), § 6 lit. d.

prévention du crime à l'échelon local ou **prévention communautaire**	***locally based crime prevention*** ***community-based crime prevention***	***prevención de la delincuencia basada en la localidad*** ***prevención del delito basada en la localidad*** ***prevención comunitaria del delito***

Cette approche vise à « modifier les conditions locales qui influent sur la délinquance, la victimisation et l'insécurité induite par la criminalité, en mettant à profit les initiatives, l'expertise et l'engagement des membres de la collectivité »[866].

prévention fondée sur la connaissance	***knowledge-based prevention***	***prevención basada en conocimiento***

Approche de prévention qui vise à asseoir l'action sur la connaissance de tous les aspects des problématiques visées (la réalité des faits) et non de considérations autres, telles que des orientations politiques. Cette approche repose sur un ensemble de données qui peuvent notamment résulter d'un procédé et/ou d'un outil particulier, tel qu'un diagnostic de sécurité, une enquête (par exemple de victimisation) ou encore un observatoire. Elle inclut également une démarche fondée « sur la preuve » (*evidence-led* ou *evidence-based*), qui intègre les résultats d'évaluations rigoureuses[867].

prévention situationnelle ou **prévention des situations** ***criminogènes***	***situational crime prevention***	***prevención de situaciones propicias al delito*** ***prevención situacional***

Cette approche vise à «prévenir les infractions en limitant les possibilités de les commettre, en alourdissant le risque d'être arrêté et en réduisant au minimum les avantages escomptés, par le biais notamment de l'aménagement du cadre de vie, et en fournissant assistance et information aux victimes potentielles et effectives »[868].

prévention sociale de la criminalité ou **prévention par le développement social**	***social crime prevention*** ***prevention through social development***	***prevención social del delito***

Cette approche vise à « favoriser le bien-être des populations et encourager un comportement sociable par l'application de mesures sociales, économiques, sanitaires et éducatives, en privilégiant en particulier les enfants et les jeunes et en mettant l'accent sur les facteurs de risques et de protection associés à la criminalité et à la victimisation »[869].

R

résidants (QC) ou **habitants** (FR, BEL, CH) ou **citoyens**	***resident*** ***inhabitant*** ***citizens***	***residente*** ***habitantes*** ***ciudadanos (la ciudadanía)***

Désigne l'ensemble des personnes qui résident sur un territoire donné, les personnes qui fréquentent ce lieu ou utilisent un service sans nécessairement y habiter et plus largement les usagers de l'espace public[870].

866 ECOSOC (2002a), § 6 lit. b.
867 Welsh Brandon C. (2007a).
868 ECOSOC (2002a), § 6 lit. c et § 26.
869 ECOSOC (2002a), § 6 lit. a et § 25.
870 Les mots « résidant » et « résident » sont des homonymes pour désigner les habitants. Toutefois, le premier terme vise la personne qui réside dans un lieu alors que le second définit la « *personne établie dans un autre pays que son pays d'origine* ». V. Le petit Robert 1 (2002), *Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*. Paris : Le Robert.

sécurité quotidienne ***community safety*** ***seguridad cotidiana*** ou ***seguridad comunitaria***

La sécurité quotidienne est un concept plus large que la « prévention du crime ». Elle se réfère à une notion de bien-être et de qualité de vie d'une communauté (collectivité) ou d'un quartier. Elle suggère également la création d'une collectivité « sûre » (*safe community*) par un processus collectif.

société civile ***civil society*** ***sociedad civil***

La société civile désigne les citoyens et regroupements de citoyens chargés de promouvoir ou défendre leurs intérêts, tels que des organisations syndicales et patronales (les «partenaires sociaux»), les associations professionnelles, les organisations caritatives, les organisations non gouvernementales et les organisations qui impliquent les citoyens dans la vie locale et municipale, notamment de type ecclésiastique[871]. Cette notion s'oppose traditionnellement aux institutions publiques, gouvernementales, et le plus souvent aussi au secteur privé. Dans le cadre de ce Rapport, la société civile comprend tout de même le secteur privé et notamment les commerçants, en particulier ceux implantés dans les quartiers et qui desservent ses habitants.

871 Commission des Communautés européennes(2001), *Gouvernance européenne. Un livre blanc*, Bruxelles, COM(2001) 428 final (25.07.2001).

ANNEXE I : Comité éditorial

Membres du Comité éditorial du Rapport international du CIPC

Marcelo AEBI
Professeur de criminologie
Institut de Criminologie et de Droit Pénal
Université de Lausanne
Lausanne, Suisse

Kauko AROMAA
Directeur, *European Institute for Crime Prevention and Control* (HEUNI)
Président, *Scandinavian Research Council for Criminology*
Helsinki, Finlande

Jean-Paul BRODEUR
Directeur, Centre international de criminologie comparée
Université de Montréal
Montréal (Quebec), Canada

Ross HASTINGS
Professeur de criminologie
Département de criminologie
Directeur adjoint, Institut pour la prévention de la criminalité
Université d'Ottawa
Ottawa, Canada

Tim HOPE
Professeur de criminologie
Département de criminologie,
Université de Keele
Directeur, *Keele Community Safety Group* (KCSG)
Keele, Royaume-Uni

Peter HOMEL
Analyste senior
Australian Institute of Criminology
Canberra, Australie

Dennis P. ROSENBAUM
Directeur et professeur de justice pénale,
Département de justice pénale
Université de l'Illinois
Chicago, États-Unis

Anne WYVEKENS
Chargée de Recherche,
Centre national de la recherche scientifique
Centre d'études et de recherches de sciences administratives et politiques
Paris, France

Azzedine RAKKAH
Directeur de recherches
Centre d'Études et de Recherches Internationales
Fondation nationale des sciences politiques
Paris, France

Claudio BEATO
Directeur
Centro des Estudios de Criminalidade e Segurança Publica
Université fédérale de Minas Gerais
Belo Horizonte
Brésil

Elena AZALOA
Chercheure
*Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropo*logía Social
Mexique

Elrena van der Spuy
Professeure associée
Centre de criminologie
Département de droit public
Faculté de droit
Université du Cap
Afrique du Sud

Adam CRAWFORD
Professeur
École de droit
Université de Leeds
Royaume-Uni

Michael TONRY
Professeur en droit et politique publique
Université de Minnesota
États-Unis

Jennifer WOOD
Professeure associée
Département de justice pénale
Université de Temple
Philadelphie, États-Unis

Slawomir REDO
Unité justice et intégrité
Section de la Gouvernance, de la Sécurité et de l'État de droit
Division des opérations
ONUDC
Vienne, Autriche

Alioune BADIANE
Directeur régional,
ONU-HABITAT
Nairobi, Kenya

Benjamin R. SANTA MARIA
Specialist – modernisation de l'État
Banque interaméricaine de développement
Port d'Espagne, Trinidad-et-Tobago

Gustavo BELIZ
Specialist - modernisation de l'État
Division des États, de la gouvernance et la société civile
Département du développement durable
Banque interaméricaine de développement
Washington, DC, États-Unis

Erich MARKS
Directeur exécutif
German Congress on Crime Prevention
Deutscher Praventionstag
Hanover, Allemagne

Raymonde DURY
Présidente du CIPC
Bruxelles, Belgique

Barbara HOLTMANN
Directrice, *Social Crime Prevention Unit*
Council for Scientific and Industrial Research (CSIR)
Pretoria, Afrique du Sud

Benoît DUPONT
Professeur, École de criminologie
Directeur adjoint, Centre international de criminologie
comparée
Université de Montréal,
Montréal, Canada

ANNEXE II : Réseau du PNI

Organisations membres du Réseau du programme des Nations Unies sur la prévention du crime et la justice pénale

Le ***United Nations Asia and Far East Institute for the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders*** **(UNAFEI)** (Institut des Nations Unies d'Asie sur la prévention du crime et le traitement des délinquants) fut créé par les Nations Unies et le Gouvernement du Japon dans le but de promouvoir les systèmes de justice pénale et la coopération des pays d'Asie et de la Région du Pacifique. Cette promotion prend la forme de cours et de séminaires destinés aux gens qui travaillent en prévention de la criminalité et aux administrateurs des systèmes de justice pénale du Japon et de l'étranger. L'organisme encourage aussi la recherche et l'étude sur la prévention de la criminalité de même que sur les interventions auprès des délinquants[872].

Le ***United Nations Interregional Crime & Justice Research Institute*** **(UNICRI)** (Institut interrégional des Nations Unies sur la criminalité et la justice) fut fondé 1967 afin de soutenir les initiatives de prévention de la criminalité et de la justice. L'organisme s'engage dans la recherche appliquée, la formation, la coopération technique et les activités informatives. Dans le cadre de son mandat de diffusion d'activités, l'UNICRI fait paraître des publications, héberge un centre de documentation et entretient les contacts entre experts du monde entier[873].

Depuis sa fondation en 1968, le ***National Institute of Justice*** **(NIJ)** aux États-Unis a pour mandat « de faire progresser les recherches scientifiques, le développement et l'évaluation afin de promouvoir l'administration de la justice et la sécurité du public ». L'organisme exécute son mandat par le développement des connaissances pertinentes et des outils, la diffusion d'informations fiables et en s'assurant du professionnalisme et de l'intégrité de ses recherches et de ses programmes. Le travaille du NIJ se concentre dans plusieurs domaines, comme la prévention et la lutte contre la criminalité, les systèmes de justice, le comportement des délinquants, la violence et la victimisation. Il contribue aussi aux domaines de l'expérimentation sur le terrain de programmes prometteurs et à la lutte internationale contre la criminalité[874].

L'***International Institute of Higher Studies in Criminal Sciences*** **(ISISC)** est un organisme à but non lucratif fondé en 1972 et voué à la recherche en matière de droits de la personne, à l'enseignement, à l'assistance technique, à la publication et à la défense des droits. L'ISISC concentre ses activités dans les pays arabes et musulmans et a produit plusieurs publications sur la question des droits humains, de la loi pénale internationale, de la loi humanitaire internationale ainsi que de la justice dans les milieux émergeant d'un conflit[875].

L'***Australian Institute of Criminology*** **(AIC)** a contribué à la recherche criminologique depuis 1973. Elle mène, publie et diffuse des recherches et organise des conférences et des colloques. L'organisme travaille sur l'ampleur, la nature et la prévention de la criminalité en Australie afin de documenter les politiques gouvernementales[876].

El Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente **(ILANUD)** (Institut latino-américain des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants) fut fondé en 1975 par les Nations Unies et le gouvernement du Costa Rica. L'ILANUD a signé des ententes avec quelques pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Comme d'autres organismes régionaux du réseau, l'ILANUD assure des ressources, de la formation, et de l'assistance technique. L'organisme organise aussi des réunions d'experts sur des sujets liés à la prévention et à la justice pénale[877].

Fondé en 1980, le ***Naif Arab Academy for Security Sciences*** **(NAASS)** est une institution d'enseignement qui favorise la recherche sur les questions liées à la sécurité, qui offre des programmes d'études supérieures et qui organise des sessions de formation qui contribuent à la prévention et à la lutte contre la criminalité dans les pays arabes[878].

Le ***European Institute for Crime Prevention and Control*** **(HEUNI)** (Institut européen de la prévention du crime et du contrôle social) fut fondé en 1981 dans le cadre d'une entente entre les Nations Unies et le Gouvernement de la Finlande.

872 http://www.unafei.or.jp/english/pages/History.htm
873 http://www.unicri.it/
874 http://www.ojp.usdoj.gov/nij/about.htm
875 http://www.isisc.org/PagesHome.asp?Menu=1
876 http://www.aic.gov.au/institute/
877 http://www.ilanud.or.cr/acerca.html
878 http://www.naass.edu.sa/

L'institut encourage l'échange d'informations sur la prévention de la criminalité au sein des pays européens. Ses activités sont parallèles à celles de réseaux associés et comprennent l'organisation de conférences, la réalisation de recherche et l'assistance technique[879].

Le ***Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law*** (f. 1984) est une institution universitaire qui vise à promouvoir les droits de la personne et les lois humanitaires. Pour ce faire, l'institution favorise la recherche, l'enseignement, la diffusion de connaissances et le développement institutionnel. L'institution a aussi une portée internationale : il dispense de l'enseignement et facilite la constitution de programmes en Suède aussi bien qu'à l'étranger et entretient des liens avec plusieurs institutions internationales, non gouvernementales et gouvernementales partout dans le monde[860].

Le ***Korean Institute of Criminal Justice Policy*** **(KICJP)** fut fondé en in 1989 et sa mission consiste à contribuer à la formulation de politiques par le biais d'analyses des tendances de la criminalité, de ses causes et des contre-mesures à adopter. Ses activités comprennent la recherche, l'enseignement et la promotion d'échanges internationaux[881].

L'Institut des Nations Unies de l'Afrique sur la prévention du crime et le traitement des délinquants (UNAFRI) a été créé en 1989 et tous les membres de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) peuvent y adhérer. L'institut soutient la coopération active des gouvernements, des institutions universitaires et des experts impliqués dans des activités de prévention de la criminalité de la région africaine, dans un contexte de sujets ayant trait au développement global[882].

L'***International Centre for Criminal Law Reform and Criminal Justice Policy*** **(ICCLR & CJP)** situé à Vancouver, au Canada, est le fruit d'une initiative commune entre l'Université de la Colombie-Britannique et l'International Society for the Reform of Criminal Law avec le soutien du Gouvernement du Canada et du Gouvernement de la Colombie-Britannique. Depuis sa fondation en 1991, le Centre a contribué aux priorités du gouvernement canadien et des Nations Unies dans le domaine de la loi pénale et de la justice pénale et vise à améliorer la qualité de la justice par le biais de réformes de la loi pénale et de la justice pénale, des politiques ainsi que des pratiques dans le monde. Le rôle premier du Centre consiste à fournir des conseils, de l'information, favoriser la recherche et apporter des propositions à l'élaboration de politiques et de législation. Le Centre remplit ce rôle en dispensant de l'enseignement, de la formation et en apportant une assistance technique[883].

L'***International Scientific and Professional Advisory Council of the United Nations Crime Prevention and Criminal Justice programme*** **(ISPAC)** a été créé en 1991 dans le but de diriger l'information professionnelle et scientifique par le biais d'assistance technique, d'enseignement et de formation, de contrôle et d'évaluation auprès des Nations Unies sur une variété de sujets tel le statut de la femme, l'environnement et la criminalité transnationale. L'organisme couvre un large éventail de connaissances sur le partage des connaissances et l'échange d'informations concernant la prévention de la criminalité et la justice pénale. L'accès à l'ISPAC est ouvert à tous les organismes qui disposent d'une expertise en prévention de la criminalité et en justice pénale et dont les intérêts rejoignent ceux du Conseil[884].

L'***Institute for Security Studies*** **(ISS)** est un institut régional de recherche fondé en 1991 et dont la portée s'étend à l'Afrique subsaharienne. Ses travaux portent sur une large définition de la sécurité de la personne, comprenant la sécurité individuelle et communautaire. Ses activités incluent une série d'ateliers destinés aux experts, l'assistance à l'élaboration de politiques et la vérification de l'application de politiques[885].

En 1994, le **Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC)** fut créé afin de présenter un forum international à l'intention des gouvernements nationaux, des autorités locales, des organismes publics, des institutions spécialisées et des organismes non gouvernementaux, afin qu'ils puissent échanger des compétences, être au fait des connaissances nouvelles et améliorer les politiques et les programmes en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne. Ses activités comprennent la supervision de développements à l'échelle mondiale, l'assistance aux membres, la facilitation d'interaction de même que la diffusion de connaissances auprès du grand public en matière de prévention et de sécurité. Le CIPC favorise aussi la mise en œuvre des meilleures pratiques et des outils afin de promouvoir la sécurité quotidienne[886].

879 http://www.heuni.fi/12441.htm
880 http://www.rwi.lu.se/institute/aboutrwi.shtml
881 http://www.kicjp.re.kr/english/index.asp
882 http://www.unafri.or.ug/about/index.html
883 http://www.icclr.law.ubc.ca/
884 http://www.ispac-italy.org/about.php
885 http://www.iss.org.za/index.php?link_id=1&link_type=13&tmpl_id=3
886 http://www.crime-prevention-intl.org/menu_item.php?code=mission

ANNEXE III : Questionnaire aux municipalités

Questionnaire destiné aux Municipalités élaboré par le CIPC, disponible en anglais, espagnol, français et portugais

Ce bref questionnaire (composé de 5 question-clés) est mené par le CIPC (www.crime-prevention.intl.org) dans le but de construire un portrait international des mesures qui sont prises à l'échelle municipale pour prévenir la criminalité et promouvoir la sécurité quotidienne/urbaine. Les informations recueillies par le biais de ce questionnaire seront donc mises à profit afin d'alimenter les rapports internationaux traitant des tendances et des approches locales novatrices en prévention de la criminalité et en sécurité quotidienne dans différents contextes à travers le monde.

Ainsi, nous sollicitons votre aide pour construire ce portrait unique issu d'un champ d'expertise actuellement en émergence. Les questions ont été construites pour permettre aux professionnels œuvrant dans plusieurs domaines de répondre à ce questionnaire. Si vous bénéficiez d'informations supplémentaire que vous souhaiteriez nous transmettre, veuillez s'il-vous-plaît nous les faire parvenir avec votre questionnaire. Veuillez noter qu'il est possible que nous vous contactions après avoir reçu votre réponse.

Si vous préférez compléter ce questionnaire par le biais d'Internet, rendez vous à l'adresse suivante :
http://www.esurveyspro.com/Survey.aspx?id=36ea52e0-4ac7-4f29-a4d1-a39d05bbdcec
mot de passe: cipc

Fiche signalétique du répondant[887]

Nom : _____

Fonction : _____

Adresse: _____

_____

Tel: _____

Courriel : _____

Fax : _____

Site Internet: _____

Informations sur la municipalité

Pays : _____

Nom de la ville/arrondissement/quartier: _____

Nombre d'habitants : _____

Q.1 Stratégies municipales en prévention de la criminalité et sécurité quotidienne[888]

1.1. Votre municipalité dispose-t-elle d'une stratégie ou politique en prévention de la criminalité ou en sécurité urbaine?

❑ NON, Passez à la question 2.8

❑ OUI: À quelle date celle-ci a-t-elle été entérinée (jj/mm/aaaa) ? _____

Quelle période de temps cette stratégie couvre-t-elle (en année)? _____

887 Ces informations vous sont demandées dans l'éventualité où nous devrions vous contacter afin d'approfondir certaines réponses. Elles ne seront en aucun temps publiées.

888 Par stratégie, nous entendons ici un plan général municipal couvrant une période de temps donnée (habituellement en année), incluant des politiques et programmes d'action en relation avec la stratégie.

1.2. Quels sont les domaines visés par cette stratégie ou politique municipale ?
Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Vol dans les commerces
- ❑ Vol dans les domiciles
- ❑ Victimisation des aînés
- ❑ Victimisation chez les jeunes
- ❑ Violences armées
- ❑ Violence conjugales/domestique
- ❑ Délinquance juvénile
- ❑ Vandalisme
- ❑ Sécurité routière
- ❑ Sécurité dans les transports publics
- ❑ Sécurité des femmes dans les espaces publics
- ❑ Sécurité dans les évènements sportifs et publics
- ❑ Sécurité dans les établissements scolaires
- ❑ Corruption
- ❑ Drogues
- ❑ Alcool
- ❑ Crime haineux/racial
- ❑ Gangs de rue, bandes de jeunes
- ❑ Itinérance/jeunes de la rue
- ❑ Mendicité
- ❑ Prostitution/proxénétisme
- ❑ Abus des enfants
- ❑ Traite des humains
- ❑ Peur du crime, sentiment d'insécurité
- ❑ Sécurité quotidienne
- ❑ Comportements antisociaux
- ❑ Autre (Veuillez spécifier):

1.3. Quelles sont les types d'activités de prévention qui sont menées en regard à cette stratégie/politique?
Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Programme de sensibilisation
- ❑ Prévention par le développement social
- ❑ Prévention situationnelle
- ❑ Autre (Veuillez spécifier):

1.4 Existe-t-il dans votre municipalité un comité, une structure ou un département spécialement dédié à la mise en œuvre de cette stratégie/politique?

- ❑ NON
- ❑ OUI (principales missions) :

1.5 Quel est le budget approximatif total alloué à la mise en œuvre de cette stratégie/politique?[889]
(Veuillez fournir le montant selon votre devise monétaire nationale)

1.6 Quelle est la principale source de financement pour la mise en œuvre de cette stratégie/politique?

- ❑ Budget municipal
- ❑ Fondation privée
- ❑ Autre (Veuillez spécifier):
- ❑ Niveau gouvernemental supérieur
- ❑ Contributeur international

889 Si aucun budget n'est alloué, veuillez indiquer 0.

1.7 Existe-t-il d'autres stratégies/politiques dans votre municipalité en lien avec la prévention de la criminalité ou la sécurité quotidienne qui sont complémentaires à cette stratégie/politique (mais développées séparément)?

❑ NON

❑ OUI (veuillez préciser):

Q. 2 Diagnostic local de sécurité[890]

2.1 Pour une ou plusieurs de ces stratégies/politiques, avez-vous procédé au diagnostic détaillé des problèmes de sécurité à survenir sur le territoire de votre municipalité?

❑ NON, Passez à la question 2.8

❑ OUI

2.2 Quel était le thème du diagnostic?

2.3 Quand ce diagnostic a-t-il eu lieu?

❑ Avant l'élaboration de la stratégie
❑ Après l'élaboration de la stratégie
❑ Pendant l'élaboration de la stratégie
❑ Année de réalisation :

2.4 Comment ce diagnostic a-t-il été conduit? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

❑ Compilation de statistiques policières
❑ Compilation de statistiques judiciaires
❑ Enquête de victimisation et/ou population
❑ Questionnaires auto-rapportés
❑ Données émanant des services de santé
❑ Données émanant des services sociaux
❑ Données émanant des entreprises privées
❑ Données émanant des services de transport
❑ Autre (veuillez préciser):

2.5 Qui était chargé de mener ce diagnostic? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

❑ Département municipal
❑ Consultant indépendant
❑ Université (laquelle) :
❑ Autre (veuillez préciser):

2.6 Les résultats du diagnostic ont été présentés à…

❑ l'interne seulement
❑ à l'externe et à l'interne

2.7 Avez-vous utilisé un système de géocodage de la criminalité (par exemple, ESRI, MapInfo)?

❑ NON

❑ OUI (Veuillez préciser dans quel but) :

890 Un diagnostic municipal de sécurité est utilisé pour évaluer les problèmes et défis présents au sein d'une municipalité donnée pour développer les stratégies les plus appropriées afin d'augmenter la sécurité de la population.

2.8 Votre municipalité dispose-t-elle d'un observatoire[891] en lien avec la criminalité ou les problèmes sociaux?

❑ NON

❑ OUI (Veuillez, s'il-vous-plaît, nous fournir quelques information) :

Le nom de l'observatoire:

Adresse :

Site Internet :

Nom de la personne-contact

(et son rôle) :

Q. 3 Processus de consultation des communautés et sociétés civiles [892]

3.1 Votre municipalité dispose-t-elle de processus de consultation auprès des communautés et/ou organisations de sociétés civiles sur les politiques/stratégies relatives à la prévention de la criminalité, la sécurité quotidienne ou la sécurité et le développement urbain?

❑ NON

❑ OUI (à quoi servent les consultations ?):

3.2 Est-ce que les communautés et/ou organisations de sociétés civiles participent activement à la politique/stratégie de prévention de la criminalité?

❑ NON

❑ OUI (de quelle façon ?):

Q. 4 Évaluation des initiatives de prévention

4.1 Avez-vous évalué votre ou vos politiques/stratégies municipales en lien avec la prévention de la criminalité ou la sécurité quotidienne?

❑ NON, passez à la question 4.7

❑ OUI passez à la question 4.2

SI OUI

4.2 Quel(s) types d'évaluation ont été menés? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

❑ Évaluation d'implantation
❑ Évaluation d'impact
❑ Évaluation coûts/bénéfices
❑ Autre (veuillez préciser):

891 Un observatoire de la criminalité réfère aux recherches et analyses effectuées afin de connaître les tendances de la criminalité sur le territoire de la municipalité dans le but d'influencer les politiques, trouver une réponse aux différents problèmes rencontrés et identifier les problématiques émergeantes.

892 Les sociétés civiles regroupent les organisations lucratives et non lucratives, tout comme et les associations de citoyens. Quant au terme « communautés » il peut désigner la population d'un secteur spécifique ou un groupe partageant une identité ou des intérêts communs.

4.3 Qui a réalisé l'évaluation? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Les services municipaux
- ❑ Une autre instance administrative
- ❑ Un centre de recherche
- ❑ Une université
- ❑ Autre (veuillez préciser):

4.4 Avez-vous publié les résultats de cette ou ces évaluations?

- ❑ NON
- ❑ OUI

4.5 Si oui, comment? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Site Internet interne
- ❑ Site Internet externe
- ❑ Courriel
- ❑ Conférence/évènements
- ❑ Réseaux professionnels
- ❑ Autre (veuillez préciser):

4.6 À qui s'adresse ces résultats? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Au personnel interne
- ❑ Aux praticiens
- ❑ Aux décideurs politiques
- ❑ Aux chercheurs
- ❑ Aux contacts-clés
- ❑ Au public
- ❑ Autre (veuillez préciser):

Afin d'alimenter notre fond, nous souhaiterions disposer des évaluations (ou éléments d'évaluation) publiées et non-publiées relatives à la prévention de la criminalité, aux politiques de sécurité ou aux programmes mise en place sous ces politiques.

SI NON

4.7 Pourquoi? Veuillez cocher toutes les réponses pertinentes.

- ❑ Manque de fonds
- ❑ Manque d'expertise
- ❑ Absent de la culture des services
- ❑ Manque de ressources techniques
- ❑ Manque de temps
- ❑ Autre (veuillez préciser):

Q. 5 Projets futurs

5.1 À long terme, planifiez-vous de continuer à développer votre ou vos stratégies/politiques en prévention de la criminalité?

❑ NON, passez à la question 4.7

❑ OUI (Veuillez nous préciser de quelle(s) façon(s)):

5.2 Dans votre municipalité, quels sont les facteurs qui pourraient avoir une influence sur les futurs développements de la ou des politiques/stratégies en prévention?

❑ Manque de ressources financières/matérielles
❑ Manque de ressources humaines
❑ Manque de formation
❑ Résistance institutionnelle
❑ Difficulté du partenariat avec l'administration locale
❑ Influence des groupes d'intérêt et des groupes de pression
❑ Difficulté du partenariat à l'échelle régionale/nationale
❑ Difficulté du partenariat avec les ONG
❑ Difficulté du partenariat avec le secteur privé
❑ Difficulté du partenariat avec les sociétés civiles/communautés/citoyens
❑ Autre (veuillez préciser):

Nous vous remercions d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire.
S'il-vous-plaît, veuillez nous le retourner par la poste ou par courriel à l'adresse suivante :

Centre International pour la Prévention de la Criminalité
465 rue Saint-Jean, bureau 803
Montréal (Québec)
Canada
H2Y 2R6
Tel: +1.514.288.6731 poste 229
Fax: +1.514.288.8763
Courriel: jprince@crime-prevention-intl.org

ANNEXE IV : Grille d'analyse

Grille d'analyse des politiques publiques et pratiques en prévention de la criminalité et sécurité quotidienne élaborée par le CIPC

I. Contexte général : Organes compétents, approches et politiques

1. Organes compétents à tous les échelons territoriaux

1.1 Autorité(s) dont relèvent les politiques ou stratégies de prévention de la criminalité (Ministère, administration, unité, organe central chargé de l'application des programmes nationaux de prévention…) :

1.2 Autorité(s) chargé(es) du suivi et de l'examen ponctuel des politiques ou stratégies de prévention de la criminalité :

1.3 Le cas échéant, commentaires sur la coordination entre les différentes entités chargées des politiques ou stratégies de prévention :

2 Approches de la prévention de la criminalité privilégiées (dans l'affirmative, merci d'étayer)

2.1 Prévention sociale de la criminalité ?

2.2 Prévention du crime à l'échelon local ?

2.3 Prévention situationnelle ?

2.4 Prévention de la récidive ?

2.5 Autre(s) approche(s) ?

3 Politiques (stratégies, plans d'action) et campagnes en matière de prévention de la criminalité (dans l'affirmative, merci de les citer)

3.1 Au niveau national

3.1.1 Stratégie nationale de prévention de la criminalité ?

3.1.2 Plan d'action national visant des types de comportements délictueux particuliers?

3.2 Au niveau régional

3.2.1 Plan d'action régional de prévention de la criminalité ?

3.2.2 Plan d'action régional visant des types de comportements délictueux particuliers?

3.3 Au niveau local

3.3.1 Initiatives locales en matière de prévention de la criminalité

4 Politiques en lien avec la prévention de la criminalité (par exemple, politique de revitalisation urbaine, politique de développement de la jeunesse, etc.) (dans l'affirmative, merci de les citer)

4.1 Au niveau national ?

4.2 Au niveau régional ?

4.3 Au niveau local ?

II. Cadre légal et réglementaire ?

Merci de citer, le cas échéant, les textes légaux (lois, règlements et/ou ordonnances) consacrant ces politiques de prévention

III. Outils de prévention

Si s'applique, merci de donner des exemples:

1. Recours au diagnostic de sécurité ?

1.1 Dans l'affirmative, quelles sont les mesures privilégiées pour implémenter le diagnostic dans un plan d'action ?

2. Observatoire(s) de la sécurité / de la criminalité ?

3. Instrument(s) de cartographie de la criminalité et enquête(s) de victimisation ?

4. Guides, manuels, boites à outils, recueil de pratiques pour supporter les efforts de prévention ?

IV. Évaluation

1. L'évaluation des politiques et/ou pratiques de prévention est-elle réalisée dans votre pays ?

Dans l'affirmative :

1.1 De quel type d'évaluation s'agit-il ?

1.2 Quelle(s) méthode(s) est/sont-elle(s) privilégiées?

1.3 Sur quelles donnée(s) repose-t-elle (données institutionnelles, issues d'enquêtes de victimisation, de délinquance auto-reportée, etc.) ?

1.4 Qui sont les évaluateurs ?

1.5 Quelles sont leurs compétences ?

1.6 Quelle est leur marge d'autonomie, d'indépendance ?

1.7 Quelles sont les sources de financement de la démarche évaluative ?

1.8 Exemples de reproduction ?

1.9 Des analyses coûts-bénéfices ont-elles été réalisées dans votre pays sur les investissements en prévention de la criminalité ? Dans l'affirmative, où peut-on se procurer les résultats de ces études ?

2. Les conclusions des recherches d'évaluation sont-elles diffusées ?

Dans l'affirmative :

2.1 Dans quelles sphères (auprès des décideurs des différents échelons territoriaux, du secteur associatif, des scientifiques, des médias et/ou…)?

2.2 Quel(s) usage(s) en est-il fait ?

V. Indicateurs

1. Existe-t-il dans votre pays des indicateurs : de sécurité ?
de développement durable ?

Dans l'affirmative :

1.1 Quels sont-ils ?

1.2 Qui en sont les auteurs ?

VI. Implication des autres acteurs de la prévention (dans l'affirmative, merci d'étayer)

1. Rôle de la police en matière de prévention de la criminalité ?

2. Rôle du secteur privé en matière de prévention (entreprises, sécurité privée, partenariats public-privé)?

3. Rôle de la société civile en prévention (organisations non-gouvernementales, citoyens)?

4. Rôle des services correctionnels en prévention ?

5. Rôle des médias en prévention ?

6. Existe-t-il dans votre pays des organismes, centres de recherche et réseaux d'échange en prévention de la criminalité ? Si oui, lesquels ?

VII. Développement des compétences en matière de prévention (dans l'affirmative, merci d'étayer)

1. Existe-t-il dans votre pays des programme(s) de formation et/ou de perfectionnement professionnel particulier(s) en matière de prévention ?

2. Le cas échéant, existe-t-il des institutions spécifiques pour dispenser ces formations ? Lesquelles?

3. Quels sont les critères de validation et de qualification professionnelle ?

VIII. Budget alloué à la prévention

1. **Existe-t-il un fonds gouvernemental spécifiquement dédié à la prévention de la criminalité ? Si oui, de quel montant approximatif ?**

2. **Une aide financière est-elle prévue pour les collectivités dans le développement de leurs actions de prévention ? Si oui, de quel montant approximatif ?**

3. **Qui dans votre pays détient et gère le budget affecté à la prévention ?**

IX. Pratiques de prévention de la criminalité

Merci de lister les pratiques significatives de prévention de la criminalité mises en œuvre dans votre pays (modes d'intervention) auprès des jeunes, des femmes, dans les écoles et les autres espaces publics

X. Priorités en termes de prévention (Merci de cocher les champs pertinents)

Quels sont les sujets constitutifs de préoccupation prioritaire par vos autorités gouvernementales ?

Merci de cocher les champs qui conviennent :	Priorité ?	
	Oui	Non
Corruption, éthique et transparence des institutions	❑	❑
Migration, immigration et exclusion sociale	❑	❑
Délinquance et victimisation des jeunes	❑	❑
Atteintes à la sécurité des femmes	❑	❑
Drogues (et alcool)	❑	❑
Itinérance	❑	❑
Prostitution	❑	❑
« Gangs » / bandes de jeunes	❑	❑
Impacts locaux de la criminalité transnationale organisée	❑	❑
Trafic d'êtres humains	❑	❑
Trafic d'armes légères	❑	❑
Crimes environnementaux	❑	❑
Cybercriminalité et problèmes liés à la gestion des espaces publics virtuels	❑	❑

Autres:

XI. Principaux défis (Merci d'étayer)

Quels sont les principaux défis auxquels votre pays est confronté pour mettre en œuvre des actions de prévention ?

Bibliographie Sélective

A

Acerco Velásquez, H. and Cardona, S. (2009). *Medellín, Bogotá: Del autoritarismo y anarquía a la garantía civilista de los derechos ciudadanos. Mejoría de la seguridad ciudadana.*

Adamoli S., Di Nicola A., Savona E., Zoffi P. (1998). *Organised Crime Around the World.* European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations (HEUNI) Publication Series No. 31

Aebi, M.(2004). *Crime Trends in western Europe from 1990 to 2000*. European Journal on Criminal Policy and Research vol. 10, nos. 2-3. Pp.163-86.

Almansi F. (2009). *Rosario's development: interview with Miguel Lifschitz, mayor of Rosario, Argentina*. Environment and Urbanization, 21. Pp. 19-57

Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (2009). *Fiches repères Programme Ville, Vie, Vacances 2009*. ACSÉ, France.

Anderson J. & Homel P. (2005). *Reviewing the New South Wales local crime prevention planning process*. Canberra: Australian Institute of Criminology.

Aos et al. (2001). *The comparative costs and benefits of programs to reduce crim.*, vol. 4, Washington State Institute for Public Policy.

Aubry, Gilles (2009). *Organisations criminelles et structures répressives : panorama français*. Dans Cahiers de la sécurité no 7. *Les organisations criminelles*. Institut National des Hautes Études de Sécurité (INHES), Paris. Janvier-mars 2009. Pp. 25-40.

Arvanites, T. M. and Defina, R.H. (2006). *Business cycles and street crime Criminology* 44. Pp. 139-164

Ashley, D., Holder Y. (2002). *The Jamaican Injury Surveillance System: lessons learned in Injury Control and Safety Promotion* (4). Pp 263-4

ASIS International (2004). *Private Security Officer Training and Selection Guidelines*. ASIS GDL PSO 11 2004.

Audit Commission (2009). Tired of Hanging Around: Using sport and leisure activities to prevent anti-social behavior by young people. Audit Commission; London, UK

B

Bagley, Bruce (2004). *Globalisation and Latin American and Caribbean Organised* Crime. Global Crime, 6(1). Pp. 32-53.

Banque Mondiale (2003). *Case Study 2 - Porto Alegre, Brazil: Participatory Approaches in Budgeting and Public Expenditure Management*. Social Development Notes, March 2003. Banque Mondiale : Washington D.C., USA

Banque Mondiale (2009). *Global Development Finance, Charting a Global Recovery*.

Banque Mondiale (2009). *IEG – Evaluation for better results.* Washington D.C.: Banque Mondiale

Barker G., Ricardo C. and Nascimento M. (2007). *Engaging men and boys in changing gender-based inequity in health.*

Barker T., Human K. (2009). *Crimes of the Big Four motorcycle Gangs*. Journal of Criminal Justice, 37. Pp. 174–179.

Bartlett S. (2005). *Integrating Children's Rights into Municipal Action: A Review of Progress and Lessons Learned.* Children's Environment's Research Group.

Barchechat O. (2006). *La prévention des cambriolages résidentiels : quelques enseignements tirés d'une approche comparée*. Montréal : CIPC

Berg J. (2007). *The Accountability of South Africa's Private Security Industry. Mechanisms of control and challenges to effective oversight*. Newland: Open Society Foundation.

Biezanak E., Couvert-Leroy T., Garner A., and Nicolas P. (2006) *Repères: Les intervenants sociaux en commissariat et en gendarmerie.* Délégation interministérielle à la ville.

Bjørgo T., J Van Donselaar J., Grunenberg S. (2009). *Exit from right-wing extremist groups: lessons from disengagement programmes in Norway, Sweden and Germany.* Dans Bjørgo T., Horgan J., [éd.] *Leaving Terrorism Behind: Individual and Collective Disengagement.* Abingdon and New York, Routledge. Pp. 135-151.

Blais É., Gagné M.-P., Flores J., Maurice P. (2008). L'effet des programmes policiers sur la délinquance en milieu scolaire : une synthèse systématique des études évaluatives. Revue internationale de criminologie et de police technique et scientifique. Volume LXI, juillet-septembre 2008.

Blais É., & Cusson M. (2007). *Les évaluations de l'efficacité des interventions policières : Résultats des synthèses systématiques,* dans Cusson M., Dupont B., & Lemieux L., (eds.), *Un traité de sécurité intérieure*, Montréal : Hurtubise. Pp. 115-129.

Bonnemaison, Gilbert (1982). *Face à la délinquance: Prévention, répression, solidarité*. Rapport au Premier ministre. Paris: Premier ministre: Documentation française.

Bonora A. and Burton P. (2006). *Post-conflict crime prevention and justice reform*. Centre for Justice and Crime Prevention issue paper no. 2

Bastick, M. Grimm, K and Kunz,R. (2007). *Sexual Violence in Armed Conflict: Global Overview and Implications for the Security Sector*. Geneva: Democratic Control of Armed Forces.

Born H., Caparini M., Cole E. (2006). *Regulating Private Security Companies in Europe: Status and Prospects.* Genève: Conseil de l'Europe.

Boueri A. (2008). *From pre-school to the job market*, Good Practices Communidad Segura. 02.01.2008.

Bourguignon, F. (1999). *Crime, Violence and Inequitable Development*, Paper prepared for the Annual World

Bank Conference on development Economics, Washington D.C. April 28-30 1999.

Bourque et al. (2009). The *Effectiveness of Profiling from a National Security Perspective*, (Canadian Human Rights Commission).

Boulayoune A. & Kaiser K. (1999). *Le dispositif de revenu minimum d'insertion dans le département de Meurthe et Moselle : Évaluation du dispositif de lutte contre le durcissement du chômage,* Laboratoire de sociologie du travail et de l'environnement social (LASTES), Groupe de recherche sur l'éducation et l'emploi.

Bousquet R. & Lenoir E. (2009). L*a prévention de la délinquance.* Paris : Presses Universitaire de France

Box, S. (1987) *Recession, Crime and Punishment*. New York: Barnes and Noble.

Bra (2008) *English Summary: Discrimination in the criminal justice system process in Sweden*. Stockholm: Bra.

Brantingham P. and Faust F. (1976). *A conceptual model of crime prevention.* Crime and Delinquency 22: 284-96

Breugnot, P. et Durning, P. (2001). *L'AEMO, objet de recherche en émergence – analyse de 25 rapports*. Dans Chrétien and Durning (eds.). *L'AEMO en recherché: état des connaissances, état des questions*. Collection Points D'appui; France.

Brodeur J-P., Mulone M., Ocqueteau F, and Sagant V. (2009). *Brève analyse comparée internationale des violences urbaines*. Montréal : CIPC

Brodeur JP. (2002). *Crime et sécurité. L'état des savoirs*. Sous la direction de Laurent Mucchielli et Philippe Robert. Pp.242-251. Paris: Les Éditions La Découverte, 439 pages.

Brodeur (1998). *L'évaluation des programmes d'intervention sécuritaire*, dans Ferret J. & Ocqueteau F. (eds), *Évaluer la police de proximité? Problèmes, concepts, méthodes*. Paris (IHESI) La Documentation Française. Pp. 13-21.

Brown, Oli (2008). *Migration and Climate Change. International Organization for Migration* (IOM). Research Series No.31. Geneva: IOM

Brown, T. (2008). *The national Neighborhood Indicators partnership – Creating positive change for depressed neighborhoods, Geography &Public Safety,* 1, *3*. Washington: US Department of Justice, p.11.

Butchart, A. et al (2008). *Manual for Estimating the Economic Costs of Injuries due to Interpersonal and Self-Directed Violence.* Geneva: WHO.

Butchart, A. et al. (2001). *The South African National Non-Natural Mortality Surveillance System – rationale, pilot results and evaluation* in South African Medical Journal 91 (5). Pp. 408-17.

Butchard, A. Borwn, D., Khanh-Huynh, A., Corso, P. Florquin, N. and Muggah, R (2008). *Preventing violence and reducing its impact: How development agencies can help* (WHO).

C

CAFSU (2001). *Sécurité des femmes: de la dépendance à l'autonomie*, CAFSU, Canada.

Call C. T. (2000). *Sustainable Development in Central America: The Challenges of Violence, Injustice and Insecurity*. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde.

Campbell C., Devlin R., O'Mahony D., Doek J., Jackson J., Corrigan T. and McEvoy K. (2005). *Evaluation of the Northern Ireland Youth Conference Service*, NIO research and Statistical Series: Report No. 12, Belfast.

Campbell, D. T. (1969). *Reforms as experiments,* American Psychologist, 24. Pp. 409-429.

Capobianco, Laura. (2010). Crime Prevention: An Effective Component of Multi-Dimensional Security. Montreal: ICPC

Capobianco, Laura (2009). Community Safety and Indigenous Peoples: Sharing knowledge, insights and action. Montreal: ICPC.

Capobianco L. (2006). *Community Safety Partnerships by and with Indigenous People: Trends and Practices Paper*. Montréal : CIPC.

Capobianco, L. (2009). *Sécurité quotidienne et peuples autochtones : Partager les connaissances, les perspectives et l'action.* Montréal: CIPC

Capobianco L. (2005). *Sharpening the Lens: Private Sector Involvement in Crime Prevention.* ICPC: Montreal.

Capobianco L. & Shaw M. (2003). *Crime Prevention and Indigenous Communities: Current International Strategies and Programmes.* Montréal, ICPC.

Carli, V. (2008). *Médias, prévention de la criminalité et sécurité urbaine : Analyse succincte de l'influence des médias et pistes de réflexion.* Sous la direction de Sagant, V. et Capobianco, L. Montréal : CIPC

Carli, V. (2008). *Assessing CCTV as an effective safety and management tool for crime-solving, prevention and reduction*. Montréal: CIPC.

Centre for Scientific and Industrial Research (2003). *Local Crime Prevention Tool Kit.* CSIR, South Africa

Center for Security Studies (2007). *L'économie de la drogue sur l'angle de la politique de sécurité*, Zürich, ETH, n°13, p.3.

Cesoni ML. (2008). *L'usage et la détention de stupéfiants, entre criminalisation et décriminalisation.* CRIMPREV no12, 14 février 2008. 16 pages.

Chakrabarti S. (2008). Private security firms for internal security: An idea whose time has come. *South Asia Monitor*, June 26th.

Cingranelli D. L. and Richards D. L (2008). *The Cingranelli-Richards Human Rights Dataset* v.20008.03.12.

Commission for Racial Equality (2005) *A Formal Investigation of the Police Service in England and Wales,* London: Commission for Racial Equality, 95p.

CIPC (2008). *Recueil de pratiques et de politiques sur la sécurité des femmes.* Montréal : CIPC

CIPC (2008). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspective.* Montréal : CIPC

CIPC (2008). *Recueil international de pratiques en prévention de la criminalité pour encourager l'action à travers le monde.* Montréal : CIPC

CIPC (2006). Les nouveaux métiers de la prévention et de la sécurité : présentation de quelques métiers émergents. Montréal: CIPC

Commission européenne (2006). *Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au*

Comité économique et social et au Comité des régions : Une stratégie de *l'Union* européenne pour aider les États membres à réduire *les dommages* liés à l'alcool.

Commission sur la sécurité humaine (2003). *Rapport de la Commission sur la sécurité humaine, un aperçu*. Rapport final.

Conférence Ministérielle Euro-Africaine sur la Migration et le Développement (2007). *Plan d'action* Euro-african conference on migration & development. *Conclusions of the follow-up meeting*

Conser James Andrew, Paynich Rebecca, Russell Gregory D. (2005) *Law Enforcement in the United States.* 2nd ed., Jones & Bartlett.

Cooke B and Kothari U. (2001) *Participation: The New Tyranny?* Zed Books; London.

Correa et al (2009). *Guía para Prevenção do Crime e da Violência.* Ministry of Justice.

Crawford A. (1998). *Community Safety Partnerships: Managerialist tensions and threats*. Criminal Justice Matters, 33, 4-5.

Crawford, A. (2006). *Policing and Security as "Club Goods": The New Enclosures.* In Wood, J. and Dupont, B. (eds.), *Democracy, Society and the Governance of Security.* Cambridge: Cambridge University Press. Pp 111-38.

Crawford A. (1999). *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships.* Oxford University Press.

Crawford, A. (2009). *The Preventive Turn in Europe.* Dans Crawford A. (éd.) *Crime prevention Policies in Comparative Perspective.* Willan: Cullompton.

Criminal Justice Inspection (2006). *An Inspection of Community Safety Partnerships.* CJINI.

Criminal Justice Review Group (2000). *Review of the Criminal Justice System.* Belfast: HMSO.

Cukier W., Quigley T. Susla J. (2003). *Canadian regulation of private security in an international perspective*. International Journal of the Sociology of Law 31 (2003). Pp. 239 – 265.

Cusson Maurice, Dupont Benoît, Lemieux Frédéric (2007). *Traité de sécurité intérieure*. Cahiers du Québec, HMH, Collection droit et criminologie, Montréal. Pp. 185-198.

D

Dávila, J. (2009). *Being a mayor: the view from four Colombian cities.* Environment and Urbanization, 21. Pp. 37-56

DCAF (2008). *Abstracts of Japanese Legislation Related to Private Security.*

Délégation interministérielle à la ville (2001). Charte De Référence De La Médiation.

Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V. (DHS) (2008). *Binge Drinking and Europe.*Hamm:DHS

De Wenden, Catherine W. (2009). *Atlas Mondial des Migrations : réguler ou réprimer…gouverner.* Paris : Éditions Autrement.

DIV (2009). *Analyse du volet prévention des contrats urbains de cohésion sociale*. Paris : Délégation Interministérielle des Villes.

Doak J. and O'Mahony D. (2009). *State, Community, and Transition: Restorative Youth Conferencing in Northern Ireland.* In Knepper P., Doak J., Shapland J. (eds) *Urban Crime Prevention, Surveillance And Restorative Justice* (CRC), pp. 149-164.

Docking M. and Tuffin R. (2005). *Racist Incidents: Progress Since the Lawrence Inquiry,* London: Home Office.

Droppelmann Catalina R. (2008). *Analisis del proceso de implementacion de los Tribunales de tratamiento de Drogas en Chile. Avanzando hacia una politica publica.* Fundacion Paz Ciudadana. 50 pages.

Dupont, Grabosky and Shearing (2003). *The Governance of Security in Weak and Failing States.* Criminal Justice, Vol. 3, No. 4, pp. 331-349

Duprez D. (2008). *L'évolution des usages de drogues et des politiques. De l'Europe aux Amériques*. CRIMPREV, n°12.

E

Earle K., Sarre R., Prenzler T. (2007). *Developments in the Australian Security Industry.* Flinders Journal of Law Reform, 10. Pp. 403 – 417

ECOSOC (June 2009). *The Global Financial Crisis: Impact, responses and way forward.* Economic Commission for Africa and African Union Commission

ECOSOC (June 2009). *The Global Financial Crisis: Impact, responses and way forward* ; Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (30 June 2009) *UN Official says Economic Crisis an Opportunity to Nations to Develop Social Safety Nets.*

Eisner, M. (2001). *Modernisation, Self-Control and Lethal Violence: The Long-term Dynamics of European Homicide Rates in Theoretical Perspective.* British Journal of Criminology vol. 41. Pp 618-38.

Ekblom, P (2004). Le Cadre des 5 I' dans Bruston, P et Haroune, A (éds.). *Réseau européen de prévention de la criminalité: (REPC) Description et échange de bonnes pratiques.* Paris: Délégation Interministérielle à la Ville.

Eriksson A. (2009). *Justice in Transition, Community restorative justice in Northern Ireland.* Willan; Cullompton.

European Commission against racism and intolerance (2008). *Annual Report 2007*. Strasbourg: ECR

European Union Agency for Fundamental Rights (2009). EU-*MIDIS at a glance: introduction to the FRA's EU wide discrimination survey.* Vienna: FRA

European Commission (2009). *Report on EU customs enforcement of intellectual property rights. Results at the European border.* 25 pages.

F

Fajnzylber, P., Lederman, D. and Loayza, N. (2002). *Journal of Law and Economics vol. 45*

Fetterman D., Wandersman A. (2007). *Empowerment evaluation: Yesterday, today, and tomorrow,* American Journal of Evaluation, 28 (2).

Femmes Relais (2008). *A practical guide to training social mediators at a distance*

FIDH (2000). *Trafic et prostitution dans le monde*. Le cahier. Vol. 38, 16 pages.

Fielding, N. G., Clarke, A. and Witt, R. (2000) (eds.).*The economic dimensions of crime*. New York: St Martins

Findlay, Mark James (2008). *Global Terror and Organised Crime: Symbiotic or Synonymous?* Asian Criminology Vol. 3. Pp. 75–89.

Frayssinet F. (2009). *Brazil: Women 'Peace Workers' in the Favelas*. Interpress: 04.07.2009.

G

Galeotti, Mark (2004). *The Russian "Mafiya": Consolidation and Globalisation*. Global Crime, 6(1) Février. Pp. 54-69.

García-Moreno, C., Jansen, H., Ellsberg, M.Heise, L. and Watts, C. (2005). *WHO Multi-Country Study on Women's Health and Domestic f Women.* Geneva: WHO.

Garland D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society.* University of Chicago Press : Chicago.

GCSKSW (2008). *Global Burden of Armed Violence*. Global Campaign to Stop Killing and Stoning Women. Geneva; Geneva Declaration Secretariat.

Gelsthorpe, L. (2003). *Accountability: Difference and Diversity in the Delivery of Community Penalties* in Bottoms, A., Gelsthorpe, L. and Rex, S. (eds.) *Community Penalties: Change And Challenges.* Cullompton: Willan.

Geneva Declaration Secretariat (2008). *Global Burden of Armed Violence.* Geneva : Geneva Declaration Secretariat. The Geneva Declaration on Armed Violence was adopted in 2007. This report was coordinated by the Small Arms Survey.

Cheloukhine, Serguei (2008). *The roots of Russian organized crime: from old-fashioned professionals to the organized criminal groups of today*. Crime Law Soc Change. *Vol.50.* Pp. 353-374.

González P. (2003). *Seguridad Ciudadana, Cuadernos de seguridad y defensa 2*, Guatemala: FLACSO.

Goodey, Jo (2008). *Migration, crime and victimhood: responses to sex trafficking in the EU*. London: Sage Publication.

Gormally, B. (2005). *Community Restorative Justice – a new bridge between state and people?* Paper given to the Police Service of Northern Ireland Conference on Human Rights and Restorative Justice, Belfast, 1 March 2005

Gould E.D., Weinberg, B. A. and Mustard, D. B. (2002). *Crime rates and local labor market opportunities in the United States: 1979-1997* Rev Econ Stat 84. Pp. 45-61

Gottschalk, Petter (2008). *Maturity levels for criminal organizations. Interntional.* Journal of Law, Crime and Justice. *Vol. 36*. Pp. 106-114.

Grabosky, Peter (2007). *The Internet, Technology, and Organized Crime.* Asian Journal of Criminology, 2(2). Pp. 145-161.

Grabosky, Peter (2004). *The Global Dimension of Cybercrime.* Global Crime, 6 (1), février. Pp. 146 – 157.

Gray S. (2006). *Evaluation Practices of Crime Prevention Projects : Canada, Finland, France, Germany, Iceland, Italy, Portugal and Switzerland*. Montreal: CIPC. 60 pages.

Griffiths C. T., Dandurand Y. & Murdoch D. (2007). *The social reintegration of offenders and crime prevention*. Ottawa: Centre national de prevention du crime, Sécurité publique Canada

Grasso Patrick C., Wasty Sulaiman S. & Weaving Rachel V. (Eds) (2003). *World Bank Operations Evaluation Department: The first 30 years.* Washington D.C.: World Bank

Grogger, J. T. (1998). *Market wages and youth crime Journal of Labour Economics* 16. Pp. 756-791

Guarjardo García, C. (ed.) (2008). *Seguridad y Prevención: La situación en Argentina, Chile y Uruguay durante 2007*. ICPC and Universidad Alberto Hurtado.

H

HALDE (2009). *Rapport Annual 2008*. Paris.

Hall M. (2003). *Private Security Guards are Homeland's Weak Link*. USA Today, 24. January.

Harcourt, B. (2004). *Rethinking racial Profiling: A Critique of the Economics, Civil Liberties and Constitutional Literature, and of Criminal profiling More Generally in The University of Chicago Law review* vol. 71, no.4

Harcourt, B. (2007). *Against prediction: Profiling, policing and punishing in an actuarial age*. Chicago: Chicago University Press.

Harvey A., Garcia-Moreno C. and Butchart A. (2007). *Primary prevention of intimate-partner violence and sexual violence: Background paper for WHO expert meeting May 2–3* (WHO).

Hastings, R. and Jamieson, W. (2002). *Community Mobilization and Crime Prevention: Report to the National Crime Prevention Centre* (Department of Justice; Ottawa, Canada)

Hebenton, B. and Spencer, J. (2001). *Assessing International Assistance in Law Enforcement: Themes, Findings and Recommendations from a Case Study in the Republic of Estonia* (HEUNI: Helsinki) Publications series no. 37

Hinton M. and Newburn T. (2009). *Introduction: policing developing democracies*. In Hinton M. and Newburn T. (eds.) *Policing Developing Democracies.* Routledge: Oxford, UK. pp. 1-27.

Hill, Peter (2004). *The Changing Face of the Yakuza*. Global Crime. Vol. 6(1), Février 2004. Pp. 97-116.

HMIC (2003). *Diversity Matters,* Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, London: Home Office, p. 28

HMIC (2005). *Managing Learning: A Study of Police Training,* Her Majesty's Inspectorate of Constabulary, London: Home Office.

Holtmann B. (2008). *Presentation at AFSSA Convention, 25-28 August*.

Homel P. (2009). *Lessons for Canadian crime prevention from recent international experience. Institute for the Prevention of Crime Review.* Volume 3. Pp.13-39.

Homel P., Nutley S., Tilley N. & Webb B. (2004). *Investing to deliver. Reviewing the implementation of the UK Crime Reduction Programme.* Home Office Research Study no. 281. London: Home Office.

Homel, P., Morgan, A. (2008). *Evaluation of crime prevention: pathways for Australia and Asia.* Canberra: Australian Institute of criminology.

Hope T. (1995). *Community crime prevention.* In Tonry M and Farrington DP (eds.) *Building a safer society. Strategic approaches to crime prevention.* Chicago: the University of Chicago Press. Pp.21-90.

Hope, T. (2008). *Evaluation of safety and crime prevention policies, England and Wales*, Draft paper of a presentation at the Workshop on Evaluation of safety and crime prevention policies held by CRIMPREV in Bologna, 10-12 July 2008.

Hope T. (2005). *Pretend it doesn't work : The 'anti-social' bias in the Maryland Scientific Method scale*, European Journal on Criminal Policy and Research, 11. Pp. 275-296.

Horber-Papazian, K., Favre, N., & Schaller, R. (2003). *Évaluation de la campagne LAOLA : Prévention dans les clubs sportifs,* Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP), sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique.

Hughes G. and Rowe M. (2007). *Neighborhood policing and community safety: Researching the instabilities of the local governance of crime, disorder and security in contemporary UK*. Criminology and Criminal Justice, 7, Pp.317-346.

Human Rights Watch (2009). *Broken System: Dysfunction, Abuse and Impunity in the Indian Police*. New York: HRW.

Human Rights Watch (1996). *Shattered lives: Sexual Violence during the Rwandan Genocide and its Aftermath.* New York: HRW.

Human Rights Council (2008). *Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political Economic and Cultural Rights, Including the Right to Development : Report of the Special Rapporteur on Extra-judicial, Summary or Arbitraru Executions* : Addendum : preliminary Note on Mission to Brazil November. A/HRC/8/3/Add.4 of 14 May. Geneva : United Nations.

Human rights of migrants (2008). *Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development.*

I

IACPV/PAHO/CISALVA (2008). *Basic Methodological Guide for the Implementation of Violence Prevention and other Lesions Observatories.*

IACPV/ PAHO/ CISALVA (2008). *Systematization of Experiences on Surveillance systems, Observatories or Information Systems on Violence in Latin America*

IADB (Inter American Development Bank) (2006). *Preventing Violence*. Technical Note, no.5. Washington DC: IADB

Inter-American Bank (2007). *Action on Violence Prevention and Promoting Citizen Security: Summary Report*. IDB: Washinton D.C., USA

Institute for Employment Studies (2003). *A Review of Community and Race Relations Training in the Metropolitan Police Service,* Brighton: Institute for Employment Studies;

Internal Displacement Monitoring Centre (2009). *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2008.* Geneva: IDMC

International Labour Organisation (May 2009). *Global Employment Trends Update*

International Organization for Migration (2008). *World Migration 2008: Managing Labour Mobility in the Evolving Global Economy.* Geneva: IOM

International Labour Organisation (2009). *Global Employment Trends for Women. March 2009.*

International Labour Organisation (2009). *Tackling the Global Jobs Crisis: Recovery through Decent Work Policies*, International Labour Conference 98th session 2009.

IOM (2009). *Zimbabwe / IOM and UNICEF Campaign Promotes Safe Migration and Child Protection.* Institute of Medicine (1994) *Reducing Risks for Mental Disorders: Frontiers for Preventive Intervention Research.* Washington D.C: Institute of Medicine.

Institute for Employment Studies (2003). *A Review of Community and Race Relations Training in the Metropolitan Police Service*, Brighton: Institute for Employment Studies

Instraw (2007). *Gender, Remittances and Development: Feminization of Migration 2007*. Santo Domingo: Instraw.

J

Jamieson R. and McEvoy K. (2005). *State Crime by Proxy and Juridical Othering*. The British Journal of Criminology 45. Pp. 504-527

Jacob, S. (2009). *Opération chloroforme ou la réinvention de l'État rationnel : l'évaluation et les données probantes.* Criminologie, 42(1). Pp. 201-223.

Jeffries, S., Payne, J., & Smith, R., G. (2002). *Preventing Crime in Australia 1990-2002: A Selected Register of Crime Prevention Projects,* Australian Institute of Criminology, Canberra.

Johnson, H. Ollus, N. and Nevala, S. (2008). *Violence against Women : An International Perspective.* New York: Springer.

Johnston L. and Shearing, C. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice.* Routledge: London

Justin Fenton (2009). *Safe Streets outreach worker wounded at cookout. The Baltimore Sun: 29.07.2009.*

K

Karen A. Joe (1994). *The New Criminal Conspiracy? Asian Gangs and Organized Crime in San Francisco*. Journal of Research in Crime and Delinquency, 31(4). Pp. 390-415.

Karn J. (2007). *Narratives of Neglect: Community, Regeneration and the Governance of Security.* Willan: Cullompton, UK.

Katholieke Universiteit Leuven et Université de Liège (2008). *Observation locale et politique de la ville: Notre stratégique et guide méthodologique* Délégation interministérielle à la ville

Kim, J.C. et al (2007). *Understanding the Impact of a Microfinance-based Intervention on Women's Empowerment and the Reduction of Intimate Partner Violence in South Africa* American Journal of Public Health vol. 97, no.10. Pp. 1794-1802

Kingsley Thomas G. (1998). *Neighborhoods indicators: Taking advantage of the new potential.* Washington: The Urban Institute.

Kortschak A. (2003). *ACERs work in Brazil,* cited in Wernham M. (2004). *Street children and Juvenile Justice: prevention strategies,* Salamanca Spain.

Kodz J. & Pease K (2003). *Reducing Burglary Initiative: Early findings on burglary reduction*, Home Office Research Findings 204. Londres: Home Office.

L

Laforte, D., Godin, R. (2001). *Vers un nouveau profil de cadre en management public, Observatoire de l'administration publique*, ENAP, Télescope, vol.8(3)

Lambrick M. and Travers K. (2008). *Women's Safety Audits: What Works And Where?*. Women in Cities International.

Laycock G. and Tilley N. (1995). *Policing And Neighbourhood Watch: Strategic Issues.* HMSO, London, UK.

Lee C. M. (2008). *A Comparative Study on the Regulation of Private Security in the United States and South Korea.* Journal of Applied Security Research, 3 (2). Pp. 157 — 170.

Leman-Langlois, S. (2008). The Local Impact of Police CCTV on the Social Construction of Security, In S. Leman-Langlois (Ed.), *Technocrime: Technology, Crime and Social Control,* Chapter Three, 27-45.

Lernestedt, C., Diesen, C., Pettersson, T. and Lindholm, T. (2005). *Equal Before the Law: Nature or Culture* in The Blue and Yellow Glasshouse: Structural Discrimination in Sweden. Stockholm: Swedish Government Official Reports. Page 56

Liddle, M. (2008). *Reviewing the effectiveness of community safety policy and practice – An overview of current debates and their background, dans ICPC, International Report on crime prevention and community safety: Trends and perspectives.* Montréal: ICPC. Pp. 165-169

Loader I. (2000). *Plural Policing and Democratic Governance.* Social & Legal Studies, Vol. 9(3). Pp.323-345.

Londoño, J. L. and Guerrero, R (1999). *Violencia en America Latina: Epidemiologica y Costos.* Washington D.C: IADB

Lopez D. and Sansfacon D. (2005). *Dommages sociaux liés à l'usage de drogues: focus sur les relations et difficultés familiales. Revue Toxibase* No 20 4e trimester.

Lora Cristian and Morales Gabriel (2004). *Argentina sitiada por fuerzas de seguridad privada.*

Loveday B. (2000). *Must Do Better: The State of Race Relations* in A. Marlow and B. Loveday (eds) *After Macpherson: Policing After the Stephen Lawrence Inquiry*, Lyme Regis: Russell House Publishing.

Lunecke, A. & Guajardo G. C. (2009). *Política de Prevención des delito en Chile : Del Programa Comuna Segura – Compromiso 100 a los Planes Communales de Seguridad Pública.* Rapport commandé par le Centre International de Prévention de la Criminalité, Montréal, Canada.

M

Macuer T. and Arias P. (2009). *La Mediación Comunitaria en Chile.* FLACSO: Chile.

Massari M. and Monzini P. (2004). *Dirty Businesses in Italy: A Case-study of Illegal Trafficking in Hazardous Waste.* Global Crime, 6(3). Pp. 285-304.

Marks M. and Goldsmith A. (2006). *The State, the people and democratic policing: the case of South Africa.* in Wood, J. and Dupont, B. (eds.) *Democracy, Society and the Governance of Security.* Cambridge University Press: Cambridge.

McAra L. and McVie S. (2007). *Youth Justice? The impact of system contact on patterns of desistance from offending.* European Journal of Criminology, vol. 4(3). Pp. 315-45.

McEvoy K. and Eriksson A. (2006). *Restorative Justice in Transition: Ownership, Leadership and "Bottom-up" Human Rights.* In Sullivan D. and Tifft L. (eds) *The Handbook of Restorative Justice: Global Perspectives.* Routledge: London. Pp 321-336.

McEvoy K. and Mika H. (2002). *Restorative Justice and the Critique of Informalism in Northern Ireland.* The British Journal of Criminology, 42. Pp. 534-562.

Metropolitan Police (undated) *Interim Report: Evaluation of the Diversity Training Programme*, Croydon Borough, London: Metropolitan Police

Mexican Ministry of Public Security (1998). *Neuvo Modelo Policial.* Government of the Republic of Mexico.

Miers D. (2001). *An International Review of Restorative Justice.* Crime Reduction Research Series Paper no 10, London: Home Office

Mission interministérielle de lutte contre la drogue et la toxicomanie (MILDT) (2000). *Drogues : savoir plus, risquer moins.* Le livre d'information. CFES Editions.

Mitchell P. J. (2009). *Do drug treatment courts help curb drug use and crime?*, Institut du mariage et de la famille du Canada.

Morrison B. (2007). *Restoring Safe School Communities: A Whole School Response to Bullying, Violence and Alienation.* Federation Press: Australia.

Moser C. and Winton A. (2002). *Violence in the Central American region: towards an integrated framework for violence reduction.* ODI Working Paper No 171, Overseas Development Institute, London.

Mucchielli Laurent, Nevanen Sophie (2009). *Delinquency, victimisation, criminalisation and penal treatment of foreigners in France* In Criminalisation and Victimization of Migrants in Europe Crimprev

Muncie J. (2008). *The "Punitive Turn" in Juvenile Justice: Cultures of Control and Rights Compliance in Western Europe and the USA*. Youth Justice, Vol. 8(2). Pp.107-121.

Muncie J. (2009). Youth and Crime 3rd Edition, Sage: London. Pp 361-364.

N

National Council for Crime & Delinquency (2009). *Developing a successful street outreach program: recommendations and lessons learned.* Oakland, Californie, États-Unis. Centre national de prévention du crime (2008). *Promising and model crime prevention programs*. Ottawa: Public Safety Canada.

Nelli H. (1969). *Italians and Crime in Chicago: the formative Years, 1890-1920*. The American Journal of Sociology, Vol. 74 (4). Pp. 373-391

Newburn, T. et Shiner, M. (2005). *Dealing with Disaffection: Young People, Mentoring and Social Inclusion* Willan; Cullompton

Nilsson, A. and Estrada, F. (2001). *Crime as a Welfare Problem* in Bergmark, A. (ed.) *Ofärd I välfärden (Disadvantage in the Welfare Society)* SOU 2001:54. Ministry of Health and Social Affairs. Pp. 223-63.

Northern Ireland Office (2008). *Together. Stronger. Safer. Community safety in Northern Ireland: A consultation paper*

Nutley S. M., Walter I. & Davies H. T. O. (2003). *From knowing to doing: A framework for understanding the evidence-into-practice agenda*. Evaluation, 10(4). Pp. 440-462.

O

Observatoires français des drogues et des toxicomanies (Juillet 2007). *Violence conjugale et alcool : quel traitement judiciaire ?* Tendances No 55 St Denis la Plaine : OFDT.

OCDE (2009). *Les migrations internationales. Le visage humain de la mondialisation.* 188 pages.

OCDE (1998). *Les incidences économiques de la contrefaçon.* 56 pages.

Ochmannova Petra (2009).*The Regulation of Private Military and Security Services in Czech Republic*. Prague: Priv-War.

O'Connor A. (2009). *Poorly paid sentries often turn to crime. Guards in Guatemala: Protection and Threat. Washington Post*, 24/04/2009.

Ocqueteau, F. (2008). *La sécurité publique à l'épreuve de la LOLF, L'exemple de la DDSP de Seine et Marne et de la CSP de Coulommiers 2006-2007*. CERSA-CNRS.

OEA (2006). Projet préliminaire de Résolution, Plan d'action continentale contre la criminalité transnationale organisée.

OFDT (Juillet 2007). *Violence conjugale et alcool : quel traitement judiciaire ?* Tendances No 55 St Denis la Plaine : Observatoires français des drogues et des toxicomanies . Page 1.

ONUDC (2004). Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Vienne : ONUDC

ONUDC. Handbook : *What are drugs ?* Chapter 2 - Understanding substance abuse.

ONUDC (2010). *Handbook on the United Nations Crime Prevention Guidelines: making them work*. Vienne: ONUDC

ONUDC (2005). *Crime and Development in Africa*. Vienne: ONUDC

ONUDC (2007). *Crime and Development in Central America: Caught in the Cross fire.* Vienne: ONUDC

ONUDC (2008). *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions.* New York: Nations Unies.

ONUDC (2008). *Tenth UN Crime Trends Survey Intentional homicide (2005-2006).* Vienne : ONUDC

ONUDC (2008). Jamaica Injury Surveillance System report; *Handbook on planning and action for Crime Prevention in Southern Africa and the Caribbean Regions*. New York: Nations Unies

ONUDC (2006), *Organized Crime and Irregular Migration from Africa to Europe*.Vienne : ONUDC

ONUDC (2008). *Victimization Survey in Rwanda.* Vienne : ONUDC

ONUDC (2009). *Victimization Survey in Tanzania.* Vienne : ONUDC

ONUDC (2008). Victimization Survey in Uganda. Vienne : ONUDC

ONUDC (2008). *World Drug Report 2008*. Vienne : ONUDC

ONUDC (2009). *World Drug Report 2009*. Vienne : ONUDC

ONUDC (2009). C*rime Prevention Assessment Tool. Cross-cutting Issues 5. Criminal Justice Assessment Toolkit*. Vienne: ONUDC

ONU-HABITAT (2007). *The Medium Strategic Plan And Institutional Plan (MTSIP) at a Glance: UN-Habitat's Institutional Response to Meeting the Urban Challenge*. Nairobi : ONU-HABITAT.

ONU-HABITAT. Femmes et villes international (2008). *Women's Safety Audits: What Works and Where* – Ébauche de rapport. Nairobi : ONU-HABITAT, programme « Des villes plus sûres ».

ONU-HABITAT (2004). *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT (2007). *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security.* Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT (2004). *Proposed Principles of Good Urban Governance and Possible Interventions.* Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT (2008). *State of the World's Cities 2008-2009: Harmonious Cities.* Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT (2008). *The State of African Cities: A framework for addressing urban challenges in Africa.*

ONU-HABITAT (2004). *Urban Youth at Risk in Africa: A Focus on the Most Vulnerable Groups*. Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT (2004). *Youth, Children & Urban Governance.* Policy Dialogue Series No. 2. Nairobi: ONU-HABITAT

ONU-HABITAT, CIPC (2010) Y*outh Resource Guide. Participate in Safer Cities.* First Edition, Safer Cities Programme. Nairobi, Montréal.

ONU-HABITAT and Universidad Alberto Hurtado (2009). *Guía para la Prevención Local: Hacia Políticas de Cohesión Social y Seguridad Ciudadana*. Nairobi: ONU-HABITAT

Open Society Institute (2009). *Ethnic Profiling in the European Union: pervasive, Ineffective and Discriminatory*. New York: OSI.

Open Society Institute (2009). *Profiling Minorities: A Study of Stop-and-search practices in Paris.* New York: OSI.

Open Society Justice Initiative (2007). *Report on Developments 2005-2007*. New York: OSI.

Organisation Mondiale de la Santé (2004). *Ethics, Trade, Human Rights, and Health Law.* Genève: OMS. 56 pages.

Organisation Mondiale de la Santé (2004). *Preventing Violence : A guide to Implementing the Recommendations of the World Report on Violence and Health*. Genève: OMS

Organisation Mondiale de la Santé (2008). *Preventing Violence and Reducing its Impact: How Development Agencies Can Help.* Genève: OMS

Organisation mondiale de la santé (2004). *Global Status Report on Alcohol*. Genève: OMS.

Organisations des Nations Unies (2000). *Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée.*

Organisation des Nations Unies (2002). Recueil des normes des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale : principes directeurs en matière de prévention du crime.

Organisation des Nations Unies (2007). *Triennial Comprehensive Policy Review*. UN: New York

OSCE (2009). *Bringing Security Home: Combating Violence against Women in the OSCE Region* (OSCE).

OSCE (2008). *Good Practices in Building Police-Public Partnerships.*

P

Paoli, Letizia (2004). *Italian Organised Crime: Mafia Associations and Criminal Enterprises.* Global Crime, 6(1) Février. Pp. 19-31.

Pawson, R., Tilley, N. (1997), *Realistic evaluation,* Sage Publications, London, p.11.

Pécaut, Daniel (1991). *Trafic de drogue et violence en Colombie.* Cultures & Conflits, 3, automne. Pp 141-156.

Pelser E. (2002). *Crime Prevention Partnerships: Lessons from Practice.* Institute for Security Studies; Pretoria.

Pentz (1998). *Costs, benefits, and cost-effectiveness of comprehensive drug abuse prevention*, in Bukoski, W.J., Evans, R.I. (eds): Cost-Benefit/Cost-effectiveness research of drug abuse prevention: Implications for programming and policy, NIDA Research Monograph No. 176, Washington, US Government Printing Office. Pp. 111-129.

Permanent Council of the Organization of American States - Special Committee on Migration Issues (2008). *Migrant Workers: Elements for a Policy Agenda and Related Recommendation of the International Labour Organization.*

Picarelli, John T. (2006). *The Turbulent Nexus of Transnational Organised Crime and Terrorism: A Theory of Malevolent International Relations. Global Crime, 7(1).* Pp. 1-24

Pinheiro P. S. (2006). *World Report on Violence Against Children.* ONU: Genève

Programme des Nations Unies pour le développement (2005). *Les droits de l'homme au PNUD – Note de pratique,* p.11

Programme des Nations Unies pour le développement (2009). *Rapport annuel.*

Programme des Nations Unies pour le développement (2006). *Política pública municipal de seguridad ciudadana Municipalidad de Santa Lucía Cotzumalguapa.* PNUP : Guatemala

Programme des Nations Unies pour le développement. *Eight Point Agenda for Women's Empowerment and Gender Equality, Country Examples.* [http://www.undp.org/cpr/we_do/8_pa_country_examples.shtml.]

Programme des Nations Unies pour le développement (2009). *Rapport mondial sur le développement humain 2009 - Lever les barrières : Mobilité et développement humains.* New York : PNUD

Poullot P., Lafortune D., Brochu S. (2008. Mental health problems, substance abuse and violent criminal behavior. An adaptation of Goldstein's tripartite model - Santé mentale, alcool/drogues et violence. Adaptation du modèle tripartite de Goldstein Psychotropes. 2008/3-4, Vol. 14. Pp.. 157-178.

Poulin, Richard (2005). *La Mondialisation des industries du sexe.* Éd. Interlignes, Québec ; éd. Imago

Prillaman W. C. (2003): *Crime, Democracy and Development in Latin America*. Washington: CSIS.

Provine D. M. (2007). *Unequal Under Law: Race In The War On Drugs.* Chicago: University of Chicago Press.

Ptovin P. and Hébert M. (2003). *Violence en milieu scolaire: quelques outils de soutien à l'intervention,* Université du Québec à Trois Rivières.

Q

Quinton, P., Bland, N. et al. (2000) *Police Stops, Decision-Making and Practice*. London: Home Office.

R

Ramos S. (2006). *Youth and the Police: Boletin seguranca e cidadania,* Centre for Studies on Public Security and Citizenship, University of Candido Mendes.

Redo S. (2008). *Six United Nations guiding principles to make crime prevention work*. In Coester M. and Marks E. (eds.) International Perspectives of Crime Prevention: Contributions from the 1st Annual International Forum. Forum Verlag Godesberg.

Restrepo J., Ferguson B., Jukliana M. Z. and Villamarin A. (2008). *Estimating Lost Product Due to Violent Deaths in 2004.*

Richman M. et al. (2000). *Injury control in Honduras: a survey of injury mortality.* Annals of Emergency Medicine 2000 36 (4). Pp. 333-9

Riggio E. (2002). *Child friendly cities: Good governance in the best interests of the child.* Environment and Urbanization, Vol. 14 (2). Pp. 45-58

Robert, P. (2003). *The evaluation of prevention policies*, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 11(1). Pp. 114-130.

Robertson B. (2009). Regulatory update: Private security regs to change in five provinces. Canadian Security Magazine, June 2009.

Ronald V. Clarke (1995). L*es technologies de la prévention situationnelle*. Les cahiers de la sécurité intérieure, paris, France.

Rosenbaum D., Hanson G. (1998). *Assessing the Effects of School-Based Drug Education: A Six Year Multi-Level Analysis of Project DARE.* Journal of Research in Crime and Delinquency vol. 35 (4). Pp.381-412.

Rosenbaum Dennis P. (2007). *Just say no to D.A.R.E.*, Criminology and Public Policy, 6 (4). Pp. 815-824.

Rosenfeld, R. and Fornango, R. (2007). *The impact of economic conditions on robbery and property crime: the role of consumer sentiment* Criminology 45. Pp. 735-769.

Rosenfeld, R. (2009). *Crime is the Problem: Homicide, Acquisitive Crime, and Economic Conditions* Journal of Quantitative Criminology, September 2009.

Rowe M. (2007). *Policing Beyond Macpherson*, Cullompton: Willan Publishing.

Rowe M. and Garland J. (2003). *Have You Been Diversified Yet?* Developments in Police Community and Race Relations Training in England and Wales, *Policing and Society,* 13 (4). Pp. 399-411.

Russell, G. D. (2005) *Law Enforcement in the United States* (2nd ed.) Jones & Bartlett

S

Santamaria Andrade, Ernesto Emiliano (2009). Seguridad Privada, ¿bajo control? Mexico. Procedimientos Policiales International: Seguridad Privada.

Satterthwaite D. (2009). *What Role for Mayors in Good City Governance?* Environment and Urbanization, 21:3-17

Savignac J., Lelandais I., Sagant V. (2007). *Nuisances publiques liées aux drogues et à la prostitution : Manuel pratique pour l'action locale.* Centre International pour la Prévention de la Criminalité. Montréal : CIPC, 254 pages. Pp. 155-159.

Savolainen J. (2005). *The effects of the National Crime Prevention Programme in Finland: A municipal-level analysis.* Scandinavian Research Council for Criminology, 47th Research Seminar

Schmeidl S. (2008). Case Study Afghanistan. in Joras U., Schuster,A. (eds.) *Private Security Companies and Local Populations: An Exploratory Study of Afghanistan and Angola.* Bern: Swiss Peace Foundation.

Sécurité publique Canada (2007). Ensemble contre le crime organisé : Rapport public concernant les mesures prises dans le cadre du Programme national de lutte contre le crime organisé. Canada : Sécurité publique Canada.

Singer, L. (2004). *Community Support Officer (Detention Power) Pilot: Evaluation results*, London: Home Office.

Shabangu, T. et Petrella, L. (2007). The Local Crime Prevention Toolkit. Dans Shaw, M et Travers, K. (éd.) Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime en ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque : Comptes rendus des ateliers organisés à l'occasion du 11e congrès des Nations Unies pour la prévention de la criminalité et la justice pénale Bangkok, Thaïlande du 18 au 25 avril 2005. Montréal: CIPC

Shaftoe H. (2002). *Preventing Crime and Creating Safer Communities.* University of West of England.

Shaw M. (2009) *International Models of Crime Prevention.* In Crawford A. (ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective.* Willan: Cullompton

Shaw, M. (2001). *The Role of Local Government in Community Safety.* ICPC: Montreal.

Shaw M. (2008). *Why crime prevention is an essential component of international training and technical assistance: the experience of the International Centre for the Prevention of Crime.* in Aroma, K. and Redo, S. (eds.) *For the Rule of Law: Criminal Justice Teaching and Training Across the World* (UNODC/ HEUNI)

Shaw M. & Dandurand Y. Ed. (2007). *Maximizing the effectiveness of technical assistance in the fields of crime prevention and criminal justice.* Helsinki: HEUNI.

Shearing C. and Johnston L. (2003). *Governing Security: Explorations in Policing and Justice.* London, Routledge.

Shearing C. and Wood J. (2000). *Reflections on the governance of security: a normative enquiry.* Police Practice, 1, 4 : 457-476.

Sherman L., Gottfredson D., MacKenzie D., Eck J., Reuter P. and Bushway S. (1997). *Preventing Crime: What works, What doesn't, What's Promising.* Department of Justice; Washington DC. US.

Sherman L., Farrington D., Welsh B. & Layton McKenzie D. (2002). *Evidence-based crime prevention.* London: Routledge

Sherman L. W., Gottfredson D., MacKenzie D., Eck J., Reuter P., & Bushway J. (1996). *Preventing crime: What works, what doesn't, what's promising, A report to the United States Congress,* prepared by the University of Maryland for the National Institute of Justice

Sklaver, B. A. et al (2008). *Establecimiento de sistemas de vigilancia de lesions en Colombia, El Salvador y Nicaragua* (2000-2006)

Skogan, W. G., Hartnett, S. M., Bump N. et Dubois, J. (2008). *Ceasefire Evaluation Report : Executive Summary.* Institut pour la recherche de politique : Université Northwestern.

Small Arms Survey (2007). *Small Arms Survey: Guns and the City.*

Small Arms Survey (2008). *Small Arms Survey: Risk and Resilience.*

Small Arms Survey (2006). *Small Arms Survey: Unfinished Business.* Oxford: Oxford University Press.

Small Arms Survey (2009). *Shadows of war.* Cambridge University Press. 344 pages.

Smeets, S. & Hendrickx, T., (2000). Les *«nouveaux acteurs locaux de la sécurité» : Évaluation des contrats de sécurité des régions bruxelloise et wallonne.* Ministère de l'Intérieur, convention de recherche avec l'École des sciences criminologiques, Université Libre de Bruxelles

Soares, R. (2006). *The Welfare Cost of Violence across Countries.* Journal of Health Economics. vol. 25 :821-46

Solis C. (2008). Human Dignity/ Human Rights and the Police: Training that Manifests Rule of Law Operations, in Aroma, K. and Redo, S. (eds.) *For the Rule of Law: Criminal Justice Teaching and Training Across the World* (UNODC/ HEUNI)

Strang H. and Sherman L.W. (2007). *Restorative Justice: the evidence.* Adam Smith Institute, London.

Sutton A., Cherney A. & White R. (2008). *Crime prevention: principles, perspectives and practices.* Melbourne: Cambridge University Press.

T

Tamkin P., Pollard E., Djan Tackey N., Strebler M. and Hooker H. (2003). *A Review of Community and Race Relations (CRR) Training in the Metropolitan Police Force*, Brighton: Institute for Employment Studies, p.48.

Tator, C. and Henry, F. (2006). *Racial Profiling in Canada*. Toronto : University of Toronto Press

Taylor-Butts, A. (2004). *Private Security and Public Policing in Canada.* Canadian Centre for Justice Statistics, vol. 24(7)

Taylor A., Nelson G. & Jansen R. (2003). *Safe and Sound: Final evaluation report.* Centre for research and education in human services.

Tickell S. and Ackester K. (2004). *Restorative Justice: The Way Ahead.* London: Justice.

Tilley N. (1999). *Thinking about crime prevention performance indicators.* Crime Detection & Prevention Series Paper 57, Police Research Group, Home Office, London.

Tilley N. (2000). *Realistic Evaluation: An Overview, Presented at the Founding Conference of the Danish Evaluation Society,* September 2000

Tilley N. (2001). *Evaluation and evidence-led crime reduction policy and practice*, in Mathews R. and Pitts J. (eds.), *Crime, Disorder and Community Safety,* London, Routledge. Pp.81-97.

Tonry, M. et Farrington, D. (1995). *Strategic approaches to crime prevention*, dans Tonry, M. et Farrington, D. (eds), *Building a Safer Society.* Crime and Justice: A Review of Research, vol. 19. Chicago: Presses de l'Université de Chicago.

Torres, R. (2009). *The financial and economic crisis: a decent work response*. Geneva: ILO

Tudela, P. (2005). *Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana*, Centro de Investigación y desarrollo policial, Policía de Investigaciones de Chile, Santiago.

Turcotte, D., Lamonde, G. & Lindsay. J. (2002). *La prévention de la violence à l'école primaire par la promotion des comportements pacifiques : évaluation du programme Les ambassadeurs et ambassadrices de la paix.* Montréal : Centre de recherche interdisciplinaire sur la violence familiale et la violence faite aux femmes (CRI-VIFF).

U

UNDG (2006). *Position Statement on Capacity Development.* New York : UNDG

UNICRI (2007). *Rapport d'activités 2006-2007 et programme de travail 2008-2009.* Turin : UNICRI.

UNDP (2009). *Supporting Capacity Development: The UNDP Approach.* New York: UNDP

UNESCO (2009). *Education for All; Global Monitoring Report*

UNESCO (2002). *Trafic de drogue, dimension socio-économique du problème*

UNESCO (2004). *Making the Case for Violence Prevention through Schools.*

UNICEF (2008). *We've Got Something to Say - Promoting Child and Youth Agency: A Facilitator's Guide – Manual for programming.* UNICEF

UNHCR (2008). *Handbook for the protection of Internally Displaced Persons.* UNHCR: Genève. Page 184.

UNHCR (2009). *2008 Global Trends: Refugees, Asylum Seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons.*

UNICEF (2008). *Unaccompanied Minors in Mexico.*

Union africaine (2007). *Revised AU Action Plan on Drug Control and Crime Prevention* (2007-2012). Addis Abeba : Union africaine.

UNODC and World Bank (2007). *Crime Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options for the Caribbean.* Vienna/Washington DC: United Nations Office on Drugs and Crime - World Bank.

UNU-EHS (2009). *In Search of Shelter: Mapping the effects of climate change on human migration and displacement.* Canada: FSC

U.S. Commission on Civil Rights (2003). *Migrant Civil Rights Issues Along the Southwest Border.*

V

Van der Torre, E.J. and Ferwerda, H. B. (2005). *Preventive Searching, an analysis of the process and the external effects in Ten Municipalities.* The Hague: Beke, Arnhem, Politie & Wetenschap : Zeist

Van Dijk, J., van Kestrel, J. and Smite, P. (2007). *Criminal Victimization in International Perspective: Key findings from the 2004-5 ICVS and EU ICS*. Vienna: UNICRI

Van Neste, C., Lemonne, A., & T. Van Camp. (2005). *Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes.* Institut National de Criminalistique et de Criminologie.

Van Swaaningen R. (2008). Sweeping the street: civil society and community safety in Rotterdam. In Shapland, J. (ed), Justice, Community and Civil Society: A contested terrain. Willan: Cullompton.

Vaz Cabral, Georgina (2001). *Les formes contemporaines d'esclavage dans six pays de l'Union Européenne : Autriche, Belgique, Espagne, France, Grande-Bretagne, Italie.* Comité Contre l'Esclavage Moderne, avec le soutien de la Commission Européenne, initiative Daphné. Paris. 109 pages.

Velasquez E. (2008). *Governance of Security in the Light of the Experience of Bogotá.* In International Report on Crime Prevention and Community Safety: Trends and Perspectives. Montreal: ICPC. Pp: 214-15.

Vervaeke G. Goethals J., Doutrelepont R. (2005). *Diagnostic de sécurité : Trousse à l'intention des collectivités locales,* Institut national de santé publique du Québec

Violence Reduction Unit (2007). *A Public Health Approach to Violence Reduction.*

W

Waiselfisz, J. et Maciel, M. (2003). *Revertendoi violencias, semeando futures: Avaliação de Impacto do Programa Abrindo Espaços no Rio de Janeiro e em Pernambuco.* Brasilia: UNESCO.

Walmsley R. (2009). *World Prison Population List* (eighth edition) International Centre for Prison Studies, Kings College London: London, UK.

Welsh, B. (2007). *L'approche scientifique en prévention du crime: Fondements, tendances, résultats et implications pour le Canada.* Ottawa : National Centre for the Prevention of Crime.

White R. (2003). *Communities, conferences and restorative social justice.* Criminal Justice vol. 3, no. 2: 139-60

Wikström P-O and Loeber R. (2000). *Do disadvantaged neighbourhoods cause well adjusted children to become adolescent delinquents?* Criminology, vol. 38(4). Pp.1109-1142.

Willis, K., & Homel, P. (2008). *Measuring the performance of drug law enforcement,* Policing, 2, 3. Pp.311-321.

Wood J. and Cardia N. (2006). *Brazil.* In: Jones T. and Newburn T. (eds.) (2006) *Plural Policing: A comparative perspective.* New York: Routledge

Wyvekens A. (2009). *The evolving story of crime prevention in France.* In Crawford, A. (ed.) *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective,* Willan: Cullompton.

X

Xia, Ming (2006). *Assessing and Explaining the Resurgence of China's Criminal Underworld.* Global Crime. 7(2) Pp. 151-175.

Y

Youth Justice Board (2007). *Groups, Gangs and Weapons.* Youth Justice Board, London.

Z

Zahm, D. (2007). *Using Crime Prevention Through Environmental Design in Problem-Solving,* Office of Community Oriented Policing Services, US Department of Justice, USA.

Zimring, F. E. and Hawkins, G. (1997). *Crime Is Not The Problem: Lethal Violence In America.* New York: Oxford University Press

Zvekic, U. and Alvazzi del Frate, A. (1994). *Criminal Victimization in the Developing World* Publication 55. Turin: UNICRI.

Index

A

Adolescents
74, 77, 78, 80, 82, 151, 197

Afghanistan
23, 76, 107, 108, 124, 128, 231

Afrique du Sud
6, 10, 21, 22, 25, 30, 32, 33, 40, 42, 44, 56, 79, 90, 91, 97, 98, 100, 105, 106, 107, 118, 119, 120, 122, 123, 125, 128, 129, 133, 147, 150, 151, 152, 153, 154, 158, 159, 160, 163, 176, 209, 210

Albanie
59, 90

Alcool (Abus d'alcool, Campagne de sensibilisation, Réduction des méfaits)
8, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 103, 119, 121, 135, 141, 146, 197, 201, 214, 222, 224, 229, 230

Algérie
97, 100, 100, 176

Allemagne
19, 34, 44, 50, 78, 79, 80, 97, 98, 102, 103, 108, 118, 119, 125, 132, 148, 149, 153, 161, 163, 165, 176, 210

Angola
60, 97, 100, 109, 110, 125, 128, 160, 231

Application de la loi
61, 62, 63, 64, 65, 67, 69, 93, 96, 98,

Approche intégrée
7, 76, 136, 154, 190

Approche participative
91, 118, 123, 129, 130, 146, 164, 165, 189, 191

Arabie Saoudite
76, 79, 176

Argentine
4, 19, 34, 79, 97, 98, 100, 101, 123, 126, 129, 130, 132, 150, 158, 176

Arménie
27

Armes
7, 8, 18, 19, 20, 31, 32, 33, 55, 60, 61, 95, 96, 107, 108, 111, 117, 119, 121, 124, 125, 126, 140, 196, 222

Assistance technique
61, 63, 89, 93, 157, 160, 163, 211, 212

Association canadienne des chefs de police (ACCP)

Australian Institute of Criminology (AIC)
56, 131, 176, 179, 183, 195, 209, 211, 223, 227

Australie
6, 10, 11, 22, 26, 48, 50, 51, 56, 64, 74, 80, 97, 98, 102, 103, 118, 123, 127, 128, 130, 131, 132, 133, 153, 159+160, 162, 176, 180, 183, 187, 190, 191, 193, 195, 197, 199, 202, 209, 211

Autochtones
1, 6, 26, 28, 80, 92, 122, 123, 130, 148, 161, 190, 205, 224

Autorités locales
12, 21, 26, 91, 104, 115, 116, 118, 121, 131, 134, 212

Autriche
19, 59, 79, 97, 98, 102, 104, 118, 123, 125, 153, 161, 210, 233

Azerbaïdjan
27

B

Bangladesh
11, 45, 50, 97, 102, 176

Barbade
22

Belgique
2, 10, 22, 48, 59, 77, 97, 98, 102, 103, 104, 118, 119, 130, 149, 164, 165, 190, 201, 210, 233

Belize
19, 95, 97, 101, 123, 126, 150

Biélorussie
19, 66, 176

Bolivie
34, 58, 176

Botswana
22, 160

Brésil
5, 20, 28, 33, 34, 46, 78, 97, 100, 101, 102, 122, 124, 126, 128, 129, 131, 132, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 160, 162, 209

Brunei
176

Bulgarie
46, 65, 66

Burkina Faso
97, 99, 100, 125, 148

Burundi
30, 112

C

Cambodge
27, 77

Cameroun
27, 125

Campbell Collaboration
188

Canada
2, 9, 10, 19, 26, 31, 40, 44, 48, 55, 56, 57, 60, 64, 66, 73, 77, 80, 81, 97, 98, 102, 103, 118, 122, 123, 126, 127, 130, 131, 132, 148, 149, 150, 160, 162, 163, 164, 168, 175, 176, 177, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 187, 190, 191, 209, 210, 212, 218, 224, 226, 228, 229, 231, 232, 233

Capital social
20, 95, 115, 129, 149

Cartographie
122, 123, 195, 220

Centre national pour la prévention du crime (Canada)
179, 180, 181, 183, 190, 191

Chili
4, 10, 11, 18, 26, 34, 77, 81, 97, 98, 100, 101, 118, 119, 126, 150, 152, 153, 158, 159, 160, 162, 163, 165, 176, 180, 183, 195

Chine
29, 39, 50, 58, 59, 95, 124, 133

Chypre
176

Cohésion sociale
3, 25, 39, 49, 95, 119, 136, 150, 164, 177, 180, 194, 223, 225

Collectivité
1, 2, 3, 7, 9, 12, 49, 58, 66, 73, 79, 80, 82, 83, 96, 116, 119, 121, 123, 128, 129, 131, 134, 135, 136, 137, 140, 141, 145, 146, 148, 154, 157, 162, 164, 169, 201, 203, 204, 205, 206, 207, 222, 233

Colombie
3, 10, 19, 20, 21, 23, 33, 34, 41, 58, 78, 80, 81, 97, 102, 108, 109, 110, 119, 120, 121, 126, 152, 158, 159, 176, 212, 230

Communautaire
2, 5, 9, 31, 32, 48, 49, 62, 76, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 90, 94, 95, 101, 102, 104, 110, 111, 115, 117, 122, 123, 128, 131, 134, 135, 138, 145, 147, 149, 153, 154, 158, 159, 160, 166, 179, 184, 191, 194, 197, 198, 201, 204, 205, 206, 212

Communauté
2, 3, 4, 7, 8, 9, 23, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 40, 42, 44, 48, 47, 48, 49, 50, 51, 55, 58, 60, 64, 74, 77, 80, 81, 83, 91, 92, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102, 103, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 119, 120, 123, 128, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 138, 139, 146, 147, 148, 149, 151, 152, 153

Conflit armé
18, 20, 40, 107, 108

Consejo Nacional de seguridad publica
100

Contractualisation
9, 136, 137, 140, 141

Contrôle du crime
64, 67

Convention internationale des droits de l'enfant
108

Corée du Sud
125

Corruption
4, 8, 17, 23, 27, 28, 55, 56, 60, 61, 62, 63, 64, 67, 69, 73, 77, 96, 98, 102, 103, 104, 115, 116, 117, 122, 124, 127, 160, 174, 177, 202, 214, 222

Costa Rica
19, 34, 36, 126, 159, 211

Côte, d'Ivoire

Council For Scientific And Industrial Research (CSIR)
210

Coûts de la criminalité
20, 22

Coûts, bénéfices
80, 82, 191, 192, 220

Criminalité acquisitive
17, 18, 22, 23, 25, 30

Crime organisé
7, 8, 30, 42, 43, 44, 53, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 77, 90, 93, 95, 96, 98, 103, 117, 160, 193, 195, 231

Criminalité transnationale
43, 55, 59, 61, 62, 63, 65, 159, 195, 212, 222, 229, 230

Crise économique
17, 30

Croatie
97, 102, 104, 125, 176

Cybercriminalité
30, 55, 90, 103, 161, 222

D

Danemark
19, 48, 97, 98, 102, 103, 118, 164

Décentralisation
5, 116, 118, 119, 120, 129, 130, 136

Délinquance
1, 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 17, 26, 29, 30, 31, 32, 44, 45, 51, 66, 67, 69, 78, 80, 95, 98, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 111, 118, 132, 136, 137, 140, 141, 145, 146, 149, 150, 151, 157, 158, 159, 163, 182, 202, 205, 206, 214, 220, 222, 223, 224, 231

Délinquance juvénile
7, 10, 58, 100, 102, 103, 111, 146, 151, 158, 214

Demandeur d'asile
40

Diagnostic
5, 7, 10, 11, 90, 104, 112, 128, 130, 131, 136, 137, 164, 173, 178, 187, 195, 196, 206, 215, 220, 233

Discrimination
3, 8, 29, 35, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 92, 98, 102, 103, 112, 123, 148, 147, 149, 152, 157, 160, 161, 205, 224, 225, 228

Drogues (Criminalisation de la drogue, Réduction des méfaits, Traitement de la toxicomanie, Trafic)
2, 8, 21, 26, 29, 33, 35, 55, 57, 58, 60, 62, 63, 68, 71, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 90, 96, 98, 99, 103, 117, 120, 135, 136, 150, 158, 160, 177, 178, 180, 183, 193, 195, 197, 214, 222, 224, 225, 228, 229, 230, 231, 232

Droits humains
3, 42, 43, 92, 98, 109, 110, 117, 122, 129, 134, 146, 157, 160, 165, 211

E

Égypte
35, 97, 176

El Salvador
21, 33, 34, 128, 154, 231

Émirats arabes unis
176

Équateur
3, 19, 34, 97, 98, 100, 102, 119, 126, 151

Érythrée
30

Espace public
119, 121, 129, 159, 201, 206

Espagne
19, 34, 42, 47, 51, 59, 77, 97, 102, 103, 118, 123, 129, 151, 153, 162, 165, 176, 210, 233

Estonie
97, 98, 102, 103, 104, 118, 164, 176

États, Unis
8, 11, 19, 20, 21, 22, 26, 30, 31, 34, 41, 42, 44, 50, 58, 59, 62, 76, 78, 81, 97, 98, 99, 102, 103, 122, 127, 128, 131, 132, 133, 146, 147, 148, 149, 151, 153, 160, 164, 165, 175, 176, 182, 183, 187, 188, 191, 193, 194, 209, 210, 211, 229

Éthiopie
41, 90, 109

Évaluation (Evaluation en grappes, Empowerment evaluation, Evaluation d'impact, Méthode expérimentale, Évaluation de processus, Évaluation réaliste
5, 7, 10, 11, 17, 18, 20, 44, 61, 63, 64, 67, 68, 78, 81, 82, 89, 90, 94, 96, 97, 104, 110, 111, 136, 148, 149, 152, 158, 159, 162, 164, 166, 167, 169, 171, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 198, 202, 206, 211, 212, 216, 217, 220, 223, 224, 227, 232, 233

Extorsion
23, 27, 124

F

Facteurs de protection
2, 101, 145, 146, 197, 202

Facteurs de risque
2, 80, 101, 145, 146, 149, 151, 195, 197, 198, 202, 206

Faculdad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
129, 152, 153, 180, 226, 228

Famille
9, 10, 28, 29, 35, 39, 41, 43, 45, 48, 55, 80, 81, 83, 94, 100, 108, 109, 110, 111, 135, 145, 146, 147, 148, 149, 151, 154, 162, 179, 195, 197, 198, 199, 204, 228

Femmes
1, 3, 5, 7, 8, 29, 30, 33, 34, 35, 41, 45, 48, 51, 59, 61, 65, 77, 80, 82, 90, 91, 92, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 110, 112, 116, 117, 119, 122, 130, 146, 148, 152, 153, 158, 163, 164, 174, 178, 188, 212, 214, 222, 224, 226, 229, 232,

Finlande
48, 78, 97, 98, 102, 103, 180, 209, 211

Formation
7, 10, 17, 21, 30, 49, 50, 62, 63, 65, 66, 69, 79, 80, 81, 90, 95, 96, 100, 101, 104, 106, 109, 110, 120, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 137, 141, 147, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 175, 178, 189, 197, 211, 212, 218, 221

France
1, 3, 4, 5, 10, 11, 26, 34, 36, 44, 46, 47, 48, 49, 51, 56, 59, 60, 74, 76, 77, 78, 79, 80, 97, 98, 102, 103, 118, 119, 125, 127, 129, 130, 132, 136, 139, 141, 142, 149, 150, 152, 159, 163, 164, 165, 175, 177, 178, 180, 181, 182, 183, 184, 191, 194, 196, 209, 223, 224, 226, 229, 231, 233

G

Genre
41, 47, 100, 102, 110, 158, 160

Géorgie
95, 124, 125

German Congress on Crime Prevention
210

Gestion des risques
80, 146

Ghana
97

Gouvernance
3, 5, 6, 7, 9, 66, 67, 92, 95, 98, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 124, 127, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 137, 139, 140, 160, 162, 163, 175, 202, 207, 210

Grèce
45, 46, 51, 176

Groupe des Nations Unies sur l'évaluation (UNEG)
174, 176, 192

Guatemala
20, 34, 96, 100, 101, 124, 126, 129, 150, 159, 163, 176, , 226, 229, 230

Guinée, Bissau
30

H

Haïti
62, 150, 176

HEUNI
58, 90, 128, 157, 160, 209, 211, 212, 223, 226, 231, 232

Homicide
6, 10, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 28, 29, 30, 31, 32, 74, 78, 120, 121, 122, 129, 154, 225, 229, 231

Honduras
21, 34, 100, 101, 120, 126, 152, 161, 231

Hong Kong
26,58

Hongrie
34, 46, 49, 50, 80, 97, 98, 102, 103, 125, 160, 176

I

Ile Maurice
125

Imputabilité
170, 174

Incivilité
105, 131, 149, 159, 177, 180, 214, 231

Inclusion sociale
7, 47, 48, 150, 197, 199

Inde
19, 23, 30, 29, 35, 39, 44, 50, 59, 97, 102, 124, 127, 130

Indicateurs
10, 11, 25, 46, 64, 90, 97, 136, 167, 184, 190, 189, 192, 193, 194, 195, 202, 221

Indonésie
50, 97, 98, 102, 133

Inégalité
24, 25, 26, 30, 35, 116, 119, 124, 130, 175

Insécurité
2, 3, 10, 15, 17, 24, 26, 27, 35, 51, 73, 96, 103, 116, 117, 122, 124, 129, 145, 177, 181, 192, 195, 201, 206, 214

Institut des Hautes Études de Sécurité (INHES)
56, 223

Intégration
7, 31, 34, 39, 41, 47, 48, 62, 77, 89, 92, 93, 94, 95, 100, 103, 104, 107, 108, 109, 110, 111, 124, 132, 141, 159, 179, 203

Intervention précoce
104, 147, 148, 149

Irlande
22, 122, 129, 132, 134, 135, 160

Islande
80, 176

Israël
133

Italie
26, 34, 41, 42, 45, 46, 51, 57, 59, 60, 68, 69, 77, 97, 118, 119, 132, 139, 140, 141, 142, 164, 233

J

Jamaïque
20, 21, 79, 153, 161

Japon
20, 58, 68, 69, 97, 98, 102, 124, 133, 176, 180, 211

Jeune
2, 3, 5, 6, 7, 8, 20, 21, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 39, 41, 42, 43, 48, 49, 51, 58, 61, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 80, 82, 83, 89, 91, 92, 93, 94, 95, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 108, 109, 110, 111, 112, 117, 120, 123, 128, 129, 130, 131, 132, 135, 137, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 158, 159, 160, 162, 165, 166, 168, 183, 195, 197, 198, 199, 206, 214, 219, 222, 231, 233

Justice juvénile
7, 112

K

Kenya
90, 120, 125, 210

Kosovo
125

L

Lesotho
22, 33

Lettonie
76, 176

Liban
51, 112

Libéria
27, 30, 60

Libye
50, 51

Lituanie
19, 176

M

Macédoine
66, 97, 102, 103, 104, 125, 176

Malaisie
133

Malawi
33

Maroc
11, 47, 50, 97, 98, 100, 176

Média
1, 44, 49, 55, 65, 77, 100, 109, 161, 220, 221, 224

Médiation
6, 9, 10, 32, 49, 101, 116, 123, 129, 137, 141, 146, 151, 152, 153, 158, 160, 164, 165, 193, 194, 203, 204, 225

Mentorat
157, 165

Mesure de la performance
193

Metropolis
161

Mexique
19, 23, 40, 49, 50, 56, 62, 73, 81, 96, 97, 98, 100, 102, 118, 122, 126, 127, 130, 132, 151, 159, 176, 209

Migration
8, 24, 28, 29, 30, 35, 37, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 55, 58, 59, 61, 62, 65, 66, 103, 132, 151, 152, 204, 222, 224, 225, 226, 227, 229, 230, 232

Ministère de la sécurité publique du Québec
149

Minorités ethno, culturelles
44

Minorités visibles
44

Moldavie
66, 125, 176

Mongolie
19

Mozambique
22, 90, 110, 125

N

Namibie
33, 125

Nicaragua
21, 34, 109, 152, 159, 231

Nigeria
97, 100, 120, 128, 138

Norvège
97, 100, 120, 128, 138

Nouvelle, Zélande
22, 64, 77, 97, 98, 102, 103, 118, 131, 132, 133, 159, 187

O

Observatoire
10, 11, 12, 17, 26, 47, 74, 78, 79, 81, 93, 112, 118, 137, 163, 175, 178, 193, 195, 206, 216, 220, 228, 229

Organisation des Nations Unies (ONU) (PNUD, ONU, Habitat, Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), United Nations African Institute for Prevention of Crime and the treatment of offenders (UNAFRI), UNICEF, UNIFEM, UNICRI)
4, 8, 17, 20, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 32, 33, 39, 40, 42, 46, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 100, 115, 116, 119, 121, 130, 131, 146, 147, 149, 151, 158, 162, 163, 164, 174, 195, 202, 210, 211, 212, 227, 229, 230, 232, 233

Organization des États américains (OAS)
47, 62, 96, 109, 229

Ouganda
17, 22, 27, 80, 96

Outils
5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 21, 26, 49, 61, 64, 66, 67, 81, 89, 90, 93, 97, 101, 109, 118, 123, 138, 150, 158, 161, 162, 163, 164, 165, 170, 175, 180, 187, 189, 191, 194, 195, 203, 211, 212, 220, 230

P

Pakistan
23, 41, 50, 51, 176

Panama
19, 34, 97, 126

Paraguay
126

Partenariat
2, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 12, 26, 29, 47, 49, 57, 64, 77, 78, 80, 82, 83, 89, 90, 91, 94, 95, 100, 101, 104, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 124, 128, 130, 131, 134, 135, 136, 138, 139, 140, 141, 151, 154, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 177, 178, 180, 189, 193, 194, 196, 197, 199, 203, 204, 205, 207, 218, 221

Participation de la jeunesse
130, 131

Pays post, conflit
90

Pays, Bas
44, 48, 66, 97, 98, 103, 104, 102, 103, 104, 119, 147, 176

Perfectionnement professionnel
155, 157, 161, 164, 165, 166, 167, 221

Pérou
4, 34, 58, 126, 158, 159, 160, 163

Personnes déplacées
140, 41, 42, 50

Peur du crime
1, 2, 3, 10, 15, 17, 24, 26, 27, 35, 51, 73, 96, 103, 116, 117, 122, 123, 124, 129, 145, 177, 181, 192, 195, 201, 206, 214

Philippines
26, 97, 102

Police (Police communautaire, Réforme de la police, Hot spots policing, Intelligence, led policing, Neighbourhood policing,
1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 17, 27, 28, 29, 32, 33, 44, 45, 46, 49, 56, 59, 62, 63, 64, 65, 67, 78, 83, 89, 90, 95, 96, 101, 105, 106, 115, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 127, 132, 133, 134, 135, 137, 138, 139, 140, 141, 145, 149, 150, 151, 153, 154, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 175, 176, 177, 178, 179, 182, 183, 184, 189, 190, 192, 193, 194, 195, 201, 202, 203, 204, 205, , 221, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 230, 231, 232, 233,

Pologne
46, 66, 77, 97, 98, 102, 103, 118, 122, 125, 127, 130, 150, 176

Portugal
46, 77, 97, 98, 102, 103, 118, 176, 177, 180, 182, 191, 226

Prévention (Prévention de la récidive, Prévention situationnelle, Prévention de la violence)
1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 26, 30, 31, 32, 34, 44, 48, 49, 51, 55, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 73, 74, 76, 77, 78, 80, 81, 82, 87, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 111, 112, 113, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 124, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 136, 137, 140, 141, 143, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 152, 153, 154, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 171, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 199, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 209, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233,

Primauté du droit
89, 95, 117, 122

Principes directeurs des Nations Unies applicables en prévention du crime
1, 2, 3, 4, 6, 60, 115, 145, 160, 164, 201, 205, 230

Prison
1, 33, 34, 35, 165, 187, 233,

Programme Network Institutes (PNI)
90, 211

Prostitution
34, 35, 43, 51, 59, 65, 68, 73, 102, 177, 180, 214, 222, 226, 231

P

Questionnaire
10, 11, 12, 98, 164, 175, 176, 178, 181, 182, 195, 213, 215, 218

R

Racisme
3, 8, 24, 39, 41, 43, 44, 46, 47, 48, 103, 126, 147, 160, 161, 166, 167, 214

Rançon
23

Récession
25, 28, 29, 30, 51

Réduction de la criminalité
2, 4, 96, 107, 132, 134, 159, 181

Réduction des risques
146

Réfugié
39, 40, 41, 42, 204

Réinsertion
1, 2, 3, 35, 63, 66, 76, 77, 80, 81, 95, 107, 108, 109, 110, 145, 158, 187, 203, 205

Renforcement de la cible
107

Renforcement des capacités
4, 7, 81, 90, 128, 145, 152, 153, 154, 155, 157, 161, 162, 189

Répression
1, 44, 75, 76, 77, 81, 82, 83, 104, 105, 106, 121, 132, 139, 141, 146, 147, 182, 223

République Tchèque
*66, 77, 97, 98, 99, 102, 103, 104, 125, 128, 148, 159, 164, 17***6**

Résilience
30, 64

Résolution de conflits
120, 160

Responsabilisation
61, 62, 65, 79, 115, 116, 122, 123, 124, 170, 183

Roumanie
46, 59, 125, 176

Royaume, Uni
2, 10, 20, 44, 48, 50, 51, 77, 709, 104, 122, 123, 131, 132, 133, 134, 146, 147, 149, 150, 151, 152, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 188, 196, 201, 209

Russie
44, 50, 66, 125, 133, 176

Rwanda
17, 23, 27, 109, 112, 227, 229

S

Saint, Kitts, et, Nevis
79

Santé
2, 5, 20, 21, 22, 24, 27, 29, 30, 31, 32, 39, 41, 44, 46, 48, 51, 59, 73, 74, 75, 76, 77, 79, 80, 81, 82, 83, 91, 92, 93, 94, 99, 100, 105, 106, 112, 116, 119, 133, 146, 148, 150, 152, 159, 160, 163, 164, 178, 179, 192, 193, 197, 198, 215, 227, 230, 233

Secrétariat Général du Comité interministériel des villes
178, 194

Sécurité des femmes
1, 7, 8, 29, 30, 35, 74, 83, 90, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 130, 163, 164, 178, 181, 214, 222, 224, 229

Sécurité humaine
4, 40, 158, 160, 225

Sécurité privée
32, 124, 125, 126, 127, 128, 138, 139, 189, 221

Sécurité publique
4, 7, 26, 58, 64, 95, 96, 98, 100, 101, 119, 120, 121, 126, 132, 136, 140, 149, 153, 158, 159, 161, 162, 164, 168, 175, 179, 180, 189, 194, 226, 229, 231

Sécurité quotidienne
1, 3, 4, 6, 8, 19, 23, 33, 37, 39, 49, 55, 60, 66, 71, 73, 81, 89, 96, 97, 100, 102, 103, 115, 118, 120, 121, 122, 129, 131, 134, 135, 159, 161, 162, 163, 165, 173, 176, 178, 179, 180, 183, 201, 202, 207, 213, 214, 215, 216, 219, 223, 224, 226, 228, 230, 232

Sécurité urbaine
1, 90, 118, 119, 120, 121, 139, 140, 141, 158, 159, 162, 164, 165, 213, 219, 224

Sénégal
47, 49, 50, 97, 100, 125, 176

Sensibilisation
32, 48, 49, 61, 64, 65, 66, 77, 78, 80, 90, 100, 108, 109, 111, 128, 152, 160, 214

Serbie
97, 102, 104, 176

Sierra Leone
27, 30, 60, 109, 110, 138

Singapour
11, 97, 102, 176

Slovaquie
125, 176

Slovénie
11, 97, 98, 102, 125, 161, 164, 165, 176

Small Arms Survey
18, 19, 20, 23, 33, 226, 232

Société civil
9, 25, 33, 39, 82, 93, 96, 101, 104, 108, 111, 112, 115, 117, 118, 120, 121, 126, 128, 129, 134, 135, 138, 147, 158, 159, 163, 201, 204, 207, 210, 221

Somalie
46

Soudan
41, 95

South African Police Services (SAPS)
123

Sport
33, 65, 77, 96, 109, 110, 118, 149, 150, 154, 178, 154, 223, 227

Sri Lanka
41, 95

Suède
44, 46, 57, 64, 78, 97, 98, 102, 103, 118, 176, 183, 191, 212

Suisse
65, 66, 74, 80, 97, 98, 102, 103, 118, 125, 148, 149, 151, 209

Surinam
97, 100

Swaziland
22, 176

Syrie
176

T

Tanzanie
17, 27

Thaïlande
26, 79, 97, 102, 160, 231

Trafic d'êtres humains
9, 51, 59, 65, 99, 103, 222

Trafic d'organes
59

Trafic de drogues
21, 33, 35, 55, 58, 60, 62, 73, 74, 76, 96, 99, 117, 158, 160, 193, 230, 232

Trafic de migrants
58, 61, 65

Traite d'êtres humains
63, 65

Tranquillité publique
4, 66, 117, 164, 194

Trinité, et, Tobago
151, 153, 165

Tunisie
97, 100, 176

Turquie
95

U

Ukraine
66, 79, 80, 124, 125

UNAFEI
90, 211

Universidad Alberto Hurtado
11, 97, 121, 226, 230

Urbanisation
23, 90

Uruguay
18, 34, 97, 100, 126, 226

V

Venezuela
18, 23, 34, 126, 158, 159

Victime
2, 3, 4, 6, 9, 17, 22, 24, 28, 29, 31, 39, 42, 44, 46, 49, 51, 61, 63, 65, 66, 74, 79, 89, 94, 100, 110, 111, 122, 123, 135, 136, 137, 145, 148, 152, 161, 166, 178, 181, 188, 203, 204, 206, 233

Victimisation
2, 7, 8, 9, 10, 17, 22, 23, 24, 26, 27, 29, 30, 46, 49, 59, 90, 103, 145,159, 160, 182, 188, 192, 195, 206, 211, 214, 215, 220, 222, 229

Vidéosurveillance
141, 182, 184, 224, 228

Vietnam
78

Ville
4, 5, 7, 9, 11, 12, 17, 19, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 31, 32, 33, 39, 45, 48, 60, 64, 65, 78, 79, 80, 90, 91, 96, 101, 103, 107, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 129, 130, 131, 132, 136, 139, 140, 141, 142, 150, 152, 154, 158, 159, 161, 162, 163, 164, 168, 177, 178, 180, 181, 183, 188, 191, 193, 194, 196, 204, 213, 214, 215, 216, 218, 223, 225, 228, 229

Violence
1, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 39, 40, 41, 44, 46, 55, 56, 57, 58, 60, 68, 69, 74, 76, 77, 78, 79, 81, 82 ,83, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 110, 111, 112, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 126, 127, 128, 129, 130, 137, 139, 140, 145, 146 ,147, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 158, 159, 160, 162, 163, 164, 165, 178, 181, 182, 188, 195, 196, 199, 204, 211, 214, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 232, 233

Violence contre les femmes
158, 163

Vol de voitures
99

Vulnérabilité
2, 4, 7, 8, 10, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 39, 41, 43, 59, 60, 61, 65, 66, 77, 80, 82, 90, 95, 101, 108, 110, 112, 147, 161, 178, 191, 197, 199

Y

Yémen
41

Z

Zambie
22

Zimbabwe
41, 42, 44, 125, 227

Centre
international
pour la
prévention
de la criminalité

International
Centre
for the
Prevention
of Crime

Centro
Internacional
para la
Prevención
de la Criminalidad

www.crime-prevention-intl.org