



CENTRE
INTERNATIONAL
POUR LA
PRÉVENTION
DE LA CRIMINALITÉ

INTERNATIONAL
CENTRE
FOR THE
PREVENTION
OF CRIME

CENTRO
INTERNACIONAL
PARA LA
PREVENCIÓN
DE LA CRIMINALIDAD

5^e **Rapport** **international**

PREVENTION DE LA CRIMINALITE ET SECURITE QUOTIDIENNE : les villes et le Nouvel agenda urbain

**5^e Rapport international
sur la prévention de la criminalité
et la sécurité quotidienne :
les villes et le Nouvel agenda urbain**

Situé à Montréal, au Canada, le Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) est le plus important organisme international de prévention de la criminalité. Depuis plus de vingt ans, le CIPC a pour mission de promouvoir l'adoption de normes internationales axées sur la prévention de la criminalité et la justice pénale dans le but de renforcer la sécurité quotidienne et d'améliorer la qualité de vie pour tous. Le CIPC travaille avec les États membres, les organisations internationales et régionales et les autorités à tous les échelons gouvernementaux, et il maintient une présence active dans les Amériques, en Europe, en Afrique et en Océanie. Le CIPC met à la disposition des intervenants une vaste panoplie de connaissances sur le thème de la prévention de la criminalité, ainsi que sur les politiques, pratiques et outils connexes visant à réduire les facteurs de risque associés à la criminalité, à la violence et à l'insécurité.

Cette publication a été principalement financée par le ministère de la Sécurité publique du Canada.

Équipe de rédaction et de production :

La 5^e édition du Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne a été rédigée sous la direction de Daniel Cauchy, directeur général du CIPC.

Rédacteur en chef : Pablo Madriaza Ph.D (c)

Rédactrice invitée : Dr. Margaret Shaw

Rechercheurs : Pablo Madriaza, Céline Monnier, Anne-Sophie Ponsot, Pier-Alexandre Lemaire, Kathryn Travers, Margaret Shaw, Salvador Hernandez

Assistants de recherche : Alexandre Chevrier-Pelletier, Cécile Amiot, Yessica Lara, Jean Ismert, Carolina Cuervo

Directrice de la production : Anne Onana

Mise en pages et conception graphique : Épicentre

Le présent rapport est également le fruit de la collaboration de toute l'équipe du CIPC, composée entre autres de Kassa Bourne et Serges Bruneau.

© Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC), Montréal, 2016

ISBN :

Imprimé : 978-2-921916-94-3

PDF : 978-2-921916-93-6

Clé USB : 978-2-921916-92-9

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, ni mise en mémoire dans un système de recherche documentaire, ni transmise, sous quelque forme ou par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation préalable écrite du Centre international pour la prévention de la criminalité, ou ainsi qu'expressément autorisé par la loi, ou en vertu des accords sur les droits de reprographie. Toute demande de renseignements concernant une reproduction sortant du cadre des présentes dispositions devrait être adressée au CIPC, à l'adresse ci-dessous, à l'attention du responsable des communications.

Publié par :

Centre international pour la prévention de la criminalité
465, rue Saint-Jean, bureau 803
Montréal (Québec) Canada H2Y 2R6

Téléphone : +1 514 288-6731

Courriel : cipc@cipc-icpc.org

Ce rapport est disponible en versions anglaise, française et espagnole sur le site. www.cipc-icpc.org

Clause de non-responsabilité :

Le contenu éditorial de la présente édition du Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne présente les perspectives et les conclusions des auteurs mais pas nécessairement celles des commanditaires ou des personnes qui ont offert leur soutien ou qui ont été consultées dans le cadre de la préparation de ce document.

La rédaction d'un tel ouvrage représente une quantité de travail considérable. La réalisation de ce Rapport international a été rendue possible grâce à la généreuse participation de nombreuses personnes. Nous tenons à adresser nos plus sincères remerciements à tous ceux et celles qui ont contribué à cette publication, en particulier à toute l'équipe du CIPC et aux membres de notre Conseil d'administration (2015–2016) pour leur soutien :

Maître Chantal Bernier, présidente

Monsieur Erich Marks, vice-président,
Congrès allemand sur la prévention de la criminalité

Monsieur Paul Girard, trésorier

Madame Elizabeth Johnston, secrétaire,
Forum européen pour la sécurité urbaine

Docteur Vincenzo Castelli, administrateur,
Onlus Nova Consorzio per l'innovazione sociale

Docteur Adam Tomison, administrateur,
Australian Institute of Criminology

Madame Anie Samson, administratrice, Maire
de Villeray–Saint-Michel–Parc-Extension, Montréal

Madame Kalpana Viswanath, administratrice,
membre du comité d'orientation du Réseau mondial
pour des villes plus sûres – ONU-Habitat, et
du conseil d'administration du Centre international
pour la prévention de la criminalité (ICPC)

Professeur Peter Homel, administrateur, *Griffith
Criminology Institute, Griffith University*, Australie

Docteure Tina Silbernagl, administratrice, directrice
de programmes – *GIZ Inclusive Violence and Crime
Prevention for Safe Public Spaces (VCP) programme*

Monsieur Peter Sloly, administrateur, chef-adjoint,
Commandement du soutien opérationnel, Toronto

Monsieur Claude A. Sarrazin, administrateur, SIRCO

Nous tenons également à transmettre nos plus sincères remerciements à nos membres ainsi qu'aux membres du comité scientifique qui nous ont conseillé sur le choix des thèmes à aborder et qui ont été d'un apport remarquable et d'un soutien précieux. Contrairement aux éditions précédentes, l'échéancier ne nous a pas permis de tenir des rencontres rédactionnelles en personne. Nous espérons toutefois que les membres du Conseil d'administration, nos membres et les membres du comité scientifique n'estimeront pas que leur point de vue a été mal interprété. Nous sommes seuls responsables des erreurs éventuelles. Le comité scientifique se compose des personnes suivantes :

Monsieur Marcelo Aebi, Université de Lausanne, Suisse

Monsieur Kauko Aromaa, directeur, *European Institute
for Crime Prevention and Control (HEUNI)*, Finlande

Docteure Elena Azaola, *Centro de Investigaciones y
Estudios Superiores en Antropología Social*, Mexique

Docteur Claudio Beato, *Universidade Federal de Minas
Gerais*, Brésil

Docteur Benoit Dupont, Université de Montréal, Canada

Monsieur Peter Homel, *Australian Institute of
Criminology (AIC) and Asia Pacific Centre for the
Prevention of Crime (APCPC)* Australie

Docteur Tim Hope, *University of Salford*, Royaume-Uni

Docteur Azzedine Rakkah, Centre d'Études et
de Recherches Internationales (CERI), France

Docteur Dennis P. Rosenbaum, *University of Illinois*,
Chicago, États-Unis

Docteure Elrena van der Spuy, Université de Cape
Town, Afrique du Sud

Docteure Anne Wyvekens, Centre National
de la Recherche Scientifique, France

Nous tenons également à remercier les auteurs dont la connaissance et l'expertise ont permis d'enrichir cette édition, notamment Bernardo Perez-Salazar, Gorazd Meško, Benjamin Flander, Matjaž Ambrož, Peter Homel, Mariam Yazdani, Achim Wennmann, Marco Calaresu, Hugo Acero, Alessandro Radicchi, Gianni Petiti, Franca Lannaccio, Jorge Mantilla, Javier Sagredo, Lucie Léonard, Julie Savignac, Fabrice Leroy, Benjamin Ducol, Saïda Abdi et Heidi Ellis.

Nous avons obtenu les conseils avisés de plusieurs autres experts qui nous ont également apporté un soutien très précieux, notamment les personnes et organismes suivants : Estela Maris Deon, Johannes De Haan, Amado Philip de Andrés and Claudia Sayago d'ONUDC; Burkhard Hasenpusch de *Crime Prevention Council of Lower Saxony*, Allemagne; Elena Azaola de Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Mexique; Jacqueline Karn de *Economic and Social Research Council*, Royaume-Uni; Juma Assiango, directeur du programme des villes plus sûres d'ONU-Habitat et Paula Miraglia, consultante et ancienne directrice du CIPC.

Enfin, de nombreux intervenants, chercheurs et décideurs ont également apporté leur précieuse collaboration à ce Rapport. Il nous est impossible de tous les citer nommément, mais nous les remercions chaleureusement.

Message de la présidente du CIPC

Ce 5^e Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne s'inscrit, comme les précédents, dans l'objectif du CIPC de contribuer à la constitution de données probantes comme fondement des politiques et initiatives nationales et locales de prévention de la criminalité.

Par le caractère international de ce rapport, nous cherchons à offrir aux professionnels de la prévention de la criminalité, au sein des institutions gouvernementales et non gouvernementales ainsi qu'aux universitaires, un éclairage unique. En effet, cette analyse internationale permet la mise en perspective des tendances locales.

Ce rapport est central à la mission du CIPC comme forum de rassemblement et d'échanges internationaux de connaissances sur la prévention de la criminalité. Nous espérons que, encore une fois, cette analyse rigoureuse des tendances à l'échelle internationale nous guidera dans l'amélioration constante de politiques et d'initiatives locales de prévention de la criminalité en leur offrant un ancrage empirique.

C'est avec beaucoup de fierté que nous publions ce 5^e Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne et avec une profonde reconnaissance pour le gouvernement du Canada pour son appui.

Nous espérons qu'il répondra à vos questionnements dans la recherche d'une plus grande sécurité communautaire.

Chantal Bernier
Présidente, CIPC

Message du directeur général du CIPC

2016 est une année où l'on doit se projeter sur le long terme. Des enjeux qui nous préoccupent actuellement, il faut en imaginer les solutions qui résisteront au temps et qui nous permettront d'offrir aux générations à venir un environnement propice au développement de leur plein potentiel. C'est dans cet esprit que le CIPC s'est inscrit dans la réflexion autour du Nouvel agenda urbain qui sera lancé en octobre 2016, lors de la conférence Habitat III à Quito, Équateur. Il importe pour nous que le volet de la sécurité urbaine soit constamment au centre des discussions lorsque l'on aborde les problèmes ou opportunités qu'amène le développement urbain. Et ce Nouvel agenda urbain sera pour l'Organisation des Nations unies, le plan pour les vingt prochaines années sur ce sujet. C'est donc avec nos collègues du programme pour « les villes plus sûres » d'ONU-Habitat que nous avons pensé cette 5^e édition de notre Rapport international.

Avec le chemin parcouru depuis notre première édition, nous avons créé un point de référence temporel quant à l'état de la situation de la criminalité et la prévention de celle-ci par notre chapitre qui y est consacré à chaque itération. Il est important, avant de prendre position sur les voies à prendre dans le futur, de prendre acte de la situation actuelle et des tendances en cours, et c'est ce que vous offre notre premier chapitre. Bien que la tendance semble tenir, la baisse mondiale des crimes importants ne se reflète pas dans toutes les régions, certaines subissant notamment une hausse. Les efforts qui ont été faits par le passé doivent être soutenus dans le temps pour que leurs effets perdurent. Malheureusement, lorsque des gains sur la criminalité sont acquis, un désengagement financier peut se produire et la région concernée peut subir une hausse parfois importante d'actes criminels. Les actions qui nécessitent une réponse sociale multidisciplinaire, les plus difficiles à mettre sur pied et à coordonner, sont les premières à disparaître à cause de leurs coûts souvent élevés. Et puis, avec les nombreux événements récents, comment ne pas souligner le sentiment d'insécurité en hausse dans plusieurs régions dû aux actes terroristes.

Ce 5^e Rapport international, construit avec la sécurité urbaine en trame de fond, offre donc un regard international sur de grands enjeux en matière de prévention de la criminalité plus que pertinents en cette période de réflexion onusienne sur le développement urbain. Naturellement, nous débutons par un chapitre qui trace un portrait global de la situation de la sécurité en milieu urbain. Un regard international qui vient définir cette sécurité et mettre la table pour les chapitres suivants.

Le chapitre sur l'analyse de cas en Amérique latine est ensuite abordé et nous permet de distinguer l'importance de la coordination multi-niveau et multidisciplinaire qui rend propice le succès des actions en matière de prévention de la criminalité. Puis vient l'aspect de la sécurité dans les transports publics qui est très important considérant l'impact qu'ils ont dans le développement urbain particulièrement rapide actuellement. Ce volet peut faire la différence entre une croissance urbaine harmonieuse et un territoire fragmenté et criminogène. Nous poursuivons ensuite avec la prévention de la criminalité en lien avec l'usage de la drogue, et notons d'abord le changement profond d'approche de l'ONU. En effet, l'inefficacité de la guerre au trafic de la drogue force un changement de paradigme pour que, dorénavant, des solutions sociales soient envisagées prioritairement, particulièrement le volet santé publique. Enfin, nous ne pourrions pas traiter de la sécurité urbaine sans parler de la prévention de la radicalisation menant à la violence sous l'angle de la ville. Ce phénomène, non pas nouveau, mais fortement médiatisé, génère un fort sentiment d'insécurité qui se doit d'être adressé, et les maires en sont parmi les principaux porteurs de solutions.

Je suis très fier de vous présenter ce 5^e Rapport international, fruit de toute l'équipe du CIPC ainsi que de nos nombreux collaborateurs sans oublier Margaret Shaw, rédactrice invitée. J'espère sincèrement que vous y trouverez les éléments pour faire avancer la prévention de la criminalité dans votre région par vos idées, vos décisions ou vos actions.

Daniel Cauchy

Directeur général, CIPC

Table des matières

III	Remerciements
V	Message de la présidente du CIPC
VI	Message du directeur général du CIPC
XII	Liste des acronymes et des abréviations
XIV	Liste des contributeurs
1	Introduction
2	Le défi de la prévention
2	Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne
3	Le thème de cette édition : les villes et le Nouvel agenda urbain
4	La prévention de la criminalité et le contexte urbain
5	Thèmes abordés
8	Les principales conclusions de ce rapport international
10	Références
11	Chapitre 1 : Les tendances en matière de criminalité et de prévention
12	Introduction
12	Première partie – Les tendances en matière de criminalité
12	Les tendances mondiales observées dans le domaine de la criminalité
13	Les tendances mondiales observées en matière d’homicides et de violence
15	Les tendances régionales observées en matière d’homicides
16	Les tendances observées dans d’autres formes de criminalité et dans les taux d’insécurité
16	Deuxième partie – Les tendances observées en matière de prévention de la criminalité
16	Évolutions sur le plan international: un virage majeur axé sur la prévention
18	Politiques et initiatives nationales, régionales et locales
27	Débats et développements récents sur la prévention de la criminalité fondée sur les connaissances
31	Conclusions
32	Contributions
32	La gouvernance selon un « système d’ordre hybride » dans les régions urbaines en pleine expansion
35	Bref survol de la prévention sociale en Europe
38	Quatrième atelier du 13 ^e Congrès de l’Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale
41	Notes
42	Références
45	Chapitre 2 : La sécurité urbaine
46	Introduction: La nature évolutive de la sécurité urbaine
46	Les défis et les opportunités de l’urbanisation
47	La définition de la sécurité urbaine
48	Survol du chapitre
49	Les normes et les conventions en matière de sécurité urbaine
49	Des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) aux objectifs de développement durable (ODD)
49	Des principes directeurs des Nations unies en matière de prévention du crime (1995, 2002) aux lignes directrices de l’Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres
50	Du programme de travail d’Habitat II au Nouvel agenda urbain
50	De la Charte européenne à la Charte urbaine européenne II
50	Vision africaine 2063
51	L’état de la sécurité dans les villes: les tendances et les défis
51	La prévalence de la criminalité urbaine et de la violence dans les villes d’aujourd’hui
52	Au-delà de la ville: les zones métropolitaines, l’expansion informelle de la ville et la privatisation des espaces et des services
52	Identités, exclusion et criminalité dans les villes
56	La sécurité urbaine, les conflits et les catastrophes

56	Les villes fragiles
57	La constitution de réseaux entre villes et la nouvelle gouvernance urbaine
57	La nouvelle gouvernance urbaine: la participation des citoyens et la « coproduction » de la sécurité urbaine
59	La constitution de réseaux entre villes
59	Technologie et villes intelligentes
60	Des villes plus intelligentes et plus sûres
61	La géographie, la cartographie et la prévention de la criminalité
62	Exemples récents de politiques, de projets et de programmes de sécurité urbaine
62	L'amélioration de la collecte des données sur les villes
63	Le développement urbain, l'urbanisme social et la revalorisation sociale
64	Placer les jeunes au cœur de la sécurité urbaine
65	La prévention par le changement institutionnel
65	Les programmes de gouvernance intégrée pour la sécurité urbaine
67	Conclusions et perspectives
69	Contributions
69	Viva Rio à Haïti: la paix par le développement communautaire
72	Le « maintien de la paix » dans la ville : les perspectives en matière de sécurité urbaine
75	Notes
76	Références
81	Chapitre 3 : Villes, territoires et politiques de sécurité publique : une perspective latino-américaine
82	Introduction
82	Mécanismes de coordination dans un contexte de transformations urbaines et de reconfiguration de l'autorité territoriale: éléments généraux
83	La gouvernance urbaine
83	Les stratégies et outils territoriaux
84	La coordination territoriale
84	Le contexte de l'urbanisation et de la criminalité en Amérique latine
84	La population urbaine en Amérique latine
85	Les tendances en matière de criminalité en Amérique latine
86	La ségrégation sociospatiale et la criminalité
86	Les pouvoirs municipaux en matière de sécurité
88	La nouvelle gouvernance en matière de sécurité urbaine en Amérique latine, l'émergence et l'évolution des politiques de sécurité citoyenne
90	Les politiques de sécurité et de prévention au niveau fédéral: Argentine, Brésil et Mexique
92	Le développement des politiques de sécurité dans les gouvernements centralisés : les cas du Chili, de la Colombie, de l'Équateur, du Salvador et du Pérou
95	Les mécanismes d'articulation à l'échelle locale: les expériences locales
96	Les expériences dans le contexte des pays fédéraux
97	Les expériences dans le contexte des gouvernements centralisés
99	Conclusions et recommandations
101	Contributions
101	La sécurité citoyenne, le capital humain et le développement technologique
104	Le casse-tête de la sécurité: les « pratiques de contractualisation » sont-elles une bonne ou une mauvaise solution pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics à l'échelle locale?
107	Notes
108	Références

x	111	Chapitre 4 : La prévention de la criminalité dans les transports publics urbains
	112	L'importance du transport dans l'urbain et l'impact de la criminalité
	113	Tendances en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports publics à travers le monde
	113	Les défis en matière de mesure
	115	Les tendances en matière de criminalité dans les transports à travers le monde
	116	Un phénomène variable
	118	Facteurs de risque en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports publics: un système dans la ville
	118	L'influence de la ville sur la sécurité dans les transports publics terrestres urbains
	120	Les facteurs de risque particuliers aux espaces de transport
	122	Prévenir la criminalité dans les transports publics urbains
	122	Intégrer la prévention dans l'urbain: l'importance du partenariat
	123	Normes, standards et stratégies de prévention de la criminalité dans les transports publics à travers le monde
	125	Les approches de la prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains
	129	Conclusion
	131	Contributions
	131	Les gares ferroviaires, des sources d'opportunités sociales
	134	La prévention de la criminalité dans le Transmilenio: l'expérience de Bogotá
	136	Notes
	137	Références
	141	Chapitre 5 : La prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain
	142	Introduction
	142	Différentes conceptualisations du lien entre drogue et criminalité
	143	La consommation de drogues mène à la criminalité
	144	La criminalité mène à la consommation de drogues
	144	Relation expliquée par un ensemble de causes communes
	145	Tendances, statistiques mondiales et évolution du contexte juridique
	145	Tendances et statistiques mondiales en lien avec la consommation de drogue
	146	Évolution du cadre juridique sur le contrôle de la drogue au niveau international
	148	Lignes directrices pour une stratégie en milieu urbain
	148	Les caractéristiques d'une stratégie de prévention efficace
	148	Adopter une approche holistique
	149	Favoriser la coordination entre différentes interventions
	149	Promouvoir un environnement social favorable et réduire la marginalisation
	150	Mettre en place des programmes de prévention basés sur des données probantes
	153	Analyse comparée des villes
	153	Le choix des villes
	154	Autonomie des villes en matière de drogues
	156	Les caractéristiques des stratégies municipales à l'étude
	159	Conclusions
	160	Contributions
	160	Prévention de la criminalité en lien avec la consommation des drogues en milieu urbain – Quelques exemples de programmes financés par la Stratégie nationale en prévention du crime, Sécurité publique Canada
	162	La prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues
	165	Notes
	166	Références

171	Chapitre 6 : Les villes et la prévention de la radicalisation violente
172	Introduction
173	La radicalisation considérée comme un phénomène mondial
173	La radicalisation: un phénomène de longue date
175	Extrême droite: la menace est-elle sous-estimée?
176	Une vaste majorité de jeunes hommes
176	Les femmes et la radicalisation: cantonnées à des rôles traditionnels
177	La décentralisation, l'autonomisation et les réseaux personnels
178	La religion: plus qu'un facteur explicatif, un facilitateur
179	Il n'existe pas de profil clair des personnes radicalisées
179	La radicalisation violente comme phénomène local: entre ce qui se passe dans le monde et l'expérience au quotidien
180	L'intégration, la ségrégation et la marginalisation
180	La perception de l'injustice, l'isolement, l'identité, le sentiment d'appartenance et les réseaux personnels
182	La radicalisation: cause et conséquences des problèmes de cohésion sociale à l'échelle locale
183	Les normes internationales
184	Les résolutions de l'Organisation des Nations unies
184	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)
185	Conseil de l'Europe
186	Que faire pour prévenir la radicalisation violente?
186	Stratégies nationales de prévention axées sur la dimension sociale
187	Le travail d'articulation entre les échelles nationale et locale
188	Les villes et la prévention de la radicalisation
190	Conclusions
192	Contributions
192	Au-delà des interventions policières contre la radicalisation violente: le modèle de prévention du Québec
195	Où se situe la « communauté » dans la lutte contre l'extrémisme violent?
198	Notes
199	Références

Liste des acronymes et des abréviations

1-2-3

100RC : 100 Resilient Cities

A

ADN : Acide désoxyribonucléique

AFP : Agence France-Presse

AFUS : Forum africain pour la sécurité urbaine

AIC : Institut australien de criminologie

ALC : Amérique latine et Caraïbes

AMT : Agence métropolitaine de transport

ANCI : Confédération nationale des autorités locales

APTA : Association américaine des transports publics

AQMI : Al-Qaïda au Maghreb islamique

AQPA : Al-Qaïda dans la péninsule arabique

B

BID : Banque interaméricaine de développement

C

CANN : Clear Air Network-Nepal

CAPRI : Centre d'action et de prévention contre la radicalisation des individus

CBPR : Approche de recherche participative centrée sur la communauté

CCB : Chambre de commerce de Bogotá

CCLT : Centre canadien de lutte contre les toxicomanies

CCTV : Télévision en circuit fermé

CEN : Clear Energy Nepal

CEPALC : Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

CGLU : Cités et gouvernements locaux unis

CICAD : Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues

CIPC : Centre international pour la prévention de la criminalité

CIR : Centre d'étude en islamisme et radicalisation

CNDDR : Commission nationale pour le désarmement, la démobilisation et la réintégration

CNPC : Centre national de prévention du crime (Canada)

COHRE : Centre on Housing Rights and Evictions (Centre sur les droits au logement et les expulsions)

CPRMV : Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence

CPTED : Prévention de la criminalité à travers de l'environnement construit

CRDI : Centre de recherches pour le développement international

CSL : Contrats de sécurité locale

CSW57 : Commission des Nations unies sur la condition de la femme, 57^e session

CTITF : Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme

CUA : Commission de l'Union africaine

CVE : Lutte contre l'extrémisme violent

D

DFID : Département du développement international

E

ECAD : Villes européennes contre les drogues

EDDP : Villes européennes sur les politiques des drogues

ECOSOC : Conseil économique et social des Nations unies

EFUS : Forum européen pour la sécurité urbaine

EI : État islamique

EIU : The Economist Intelligence Unit (Unité d'intelligence économique)

EIVC : Enquête internationale sur la victimisation criminelle

EIVF : Enquête internationale sur la violence contre les femmes

EU : États-Unis

F

FASP : Fonds de contributions pour la sécurité publique des États et des municipalités

FFT : Functional Family Therapy (Thérapie familiale fonctionnelle)

FIA : Fédération internationale de l'automobile

FICR : Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

FVI : Femmes et villes international

G

GNSC : Réseau mondial pour des villes plus sûres

GPP : Geneva Peacebuilding Platform (Plateforme de Genève pour la consolidation de la paix)

GPRTC : Plateforme globale pour le droit à la ville

I

IAP2 : Association internationale pour la participation publique

IBSA : Institut Bruxellois de Statistique et d'Analyse

ICCS : Classification internationale des infractions à des fins statistiques

ICESI : Institut Citoyen d'Études sur l'Insécurité

ICLEI : Gouvernements locaux pour la durabilité

ICSDP : International Centre for Science in Drug Policy (Centre international pour la science dans les politiques des drogues)

IDPC : International Drug Policy Consortium (Consortium international sur les politiques des drogues)

INEGI : Institut national de statistiques et de géographie

IVTF : Initiative : une ville pour toutes les femmes

L

LEAD : Law Enforcement Assisted Diversion (Diversion assistée par l'application de la loi)

LST : Botvin LifeSkills Training (Formation en habiletés sociales de Botvin)

M

MDMA : 3,4-méthylènedioxyamphétamine

MINUSTAH : Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti

N

NAU : Nouvel agenda urbain

NIDA : National Institute on Drug Abuse (Institut national sur l'abus des drogues)

NREPP : National Registry of Evidence-based Programs and Practices (Registre national des programmes et des pratiques fondés sur des données probantes)

NYPD : New York Police Department (Service de police de la Ville de New York)

O

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques

ODD : Objectifs de développement durable

OEA : Organisation des États américains

OEDT : Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (EMCDDA)

OICS : Organe international de contrôle des stupéfiants

OIT : Organisation internationale du travail

OMD : Objectifs du Millénaire pour le développement

OMS : Organisation mondiale de la santé

ONDS : Observatoire national de la pauvreté dans les gares italiennes

ONDT : Observatoire national de la délinquance dans les transports

ONG : Organisation non-gouvernementale

ONU Femmes : Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

ONU : Organisation des Nations unies

ONUDC : Office des Nations unies contre la drogue et le crime

ONU-Habitat : Centre des Nations unies pour les établissements humains

OPS : Organisation Panaméricaine de la Santé

OSCE : Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

P

PDI : Personnes déplacées à l'intérieur

PIB : Produit intérieur brut

PIOCOM : Alliance pour la sécurité (le Salvador)

PNUCID : Programme des Nations unies pour le contrôle international des drogues

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

PPS : Project for Public Spaces

PROMEVL : Promotion des nouveaux métiers de la ville

PRONASCI : Programme national pour la sécurité publique et la citoyenneté

PVE : Prévention de l'extrémisme violent

R

RAR : Réseau antiradicalisme

RATP : Régie autonome des transports parisiens

REPC : Réseau européen de prévention de la criminalité (EUCPN)

RER : Réseau express régional

RMH : Réseau Femmes et Habitat de l'Amérique latine

RSE : Responsabilité sociale des entreprises

RTRC : Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés

RU : Royaume-Uni

S

SAMHSA : Substance Abuse and Mental Health Services Administration (Administration des services en toxicomanie et santé mentale)

SCFNZ : The Safe Communities Foundation New Zealand (Fondation des communautés sûres de la Nouvelle-Zélande)

SCRS : Service canadien du renseignement de sécurité

SDG : Secrétariat de la déclaration de Genève

SFP : Programme de renforcement des familles

SICAD : Service d'intervention sur les comportements addictifs et les dépendances [Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências]

SINASEC : Système national de sécurité citoyenne

SMDHC : Secrétariat municipal aux droits de l'Homme et du citoyen

SNCF : Société nationale des chemins de fer français

SNPC : Stratégie nationale pour la prévention du crime

SP : Sécurité publique Canada

SPVM : Service de police de la Ville de Montréal

START : Étude du terrorisme et des réponses au terrorisme

SUBSEMUN : Subvention pour la sécurité dans les municipalités

T

TAPAJ : Travail alternative payé à la journée

TAS : Théorie de l'action situationnelle

TFL : Transport public londonien

TIC : Technologies de l'information et de la communication

TND : Towards No Drug Abuse (Vers l'élimination de l'abus de drogues)

TTC : Commission de transport de Toronto

U

UDPC : Conférence sur la politique en matière de lutte contre la drogue

UE : Union européenne

UIC : Union internationale des chemins de fer

UITP : Union internationale des transports publics

UMT : Transport urbain de masse

UNDESA : Département des affaires économiques et sociales des Nations unies

UNGASS : Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies

UNSD : Division de statistique de l'ONU

UPP : Unités de police pacificatrices

UTP : Union des transports publics et ferroviaires

V

VCP : The Inclusive Violence and Crime Prevention for Safe Public Spaces (Prévention inclusive de la violence et du crime pour des espaces publics sûrs)

VEF : Violence à l'égard des femmes

VEFF : Violence à l'égard des femmes et des filles

VPUU : Prévention de la violence par le réaménagement urbain

Liste des contributeurs

Achim Wennmann

Chercheur en chef, Centre sur les conflits,
le développement et la consolidation de la paix (CCDP)
Institut des hautes études internationales
et du développement (IHEID)
Coordonnateur exécutif, Geneva Peacebuilding Platform

Alessandro Radicchi

Directeur de l'ONDS et président de la coopérative sociale
Europe Consulting Onlus

Benjamin Ducoi

Directeur de la recherche
Centre de prévention de la radicalisation menant
à la violence

Benjamin Flander, LL.D.

Professeur adjoint de droit
Faculté de justice pénale et sécurité
Université de Maribor, Slovénie

Bernardo Pérez-Salazar

Chercheur indépendant basé à Bogotá en Colombie

Fabrice Leroy

Centre de prévention de la radicalisation menant
à la violence

Franca Lannaccio

Chercheur à l'ONDS

Gianni Petiti

Personne-ressource à l'ONDS pour le projet Gare
européenne et solidarité

Gorazd Meško, PhD

Professeur de criminologie
Faculté de justice pénale et sécurité
Université de Maribor, Slovénie

Heidi Ellis

Directrice
Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés
Hôpital pour enfants de Boston, Boston, Massachusetts,
États-Unis

Hugo Acero

Expert international sur les thèmes de la sécurité publique
et de la coexistence

Javier Sagredo

Conseiller, Gouvernance démocratique
et sécurité des citoyens
Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes
Programme des Nations unies pour le développement.

Jorge Mantilla

Conseiller, Secrétaire à la sécurité publique
Ville de Bogotá

Julie Savignac

Division de la recherche, Sécurité publique Canada

Lucie Léonard

Directrice, Recherche et transfert de connaissances
Sécurité publique Canada

Marco Calaresu

Professeur adjoint
Dipartimento di scienze politiche, scienze della
comunicazione e ingegneria dell'informazione
Università di Sassari

Mariam Yazdani

Coordonnatrice des programmes
Viva Rio Haiti

Matjaž Ambrož, LL.D.

Professeur agrégé de droit pénal, Faculté de droit
Université de Ljubljana, Slovénie

Peter Homel

Professeur, Griffith Criminology Institute
Université Griffith, Brisbane, Australie

Saida Abdi

Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés
Hôpital pour enfants de Boston, Boston, Massachusetts,
États-Unis

INTRODUCTION

Introduction

Le défi de la prévention

La prévention de la criminalité se confronte principalement à deux paradoxes : d'une part, le lien entre les actions de prévention et les phénomènes liés à la criminalité est toujours indirect parce que la prévention s'intéresse aux facteurs à la base de la criminalité et de la violence. Bien que l'objectif de toute stratégie de prévention soit d'éliminer la violence ou tout au moins de la réduire, la prévention, en particulier la prévention de la criminalité communautaire et sociale, s'efforce de la prévenir au moyen d'actions n'ayant pas de lien avec la violence même telles que l'intégration sociale, l'éducation, la sensibilisation, la coopération, etc.

D'autre part, quand bien même la stratégie de prévention est une réussite, il est souvent difficile de démontrer le lien entre les actions de prévention et l'absence de crime ou de violence. Cette question est au cœur des problématiques liées à l'évaluation des programmes de prévention : comment évaluer leur impact sur un phénomène qui n'a pas eu lieu ? Ainsi, la prévention sociale est confrontée à un double défi : ce que nous pouvons voir et qui est sans lien avec les mesures mises en place et ce qui n'arrivera jamais parce que ces mesures ont porté fruit.

Ce double défi implique de redoubler d'efforts dans un contexte qui présente des problématiques très complexes telles que celles décrites dans le présent rapport, et qui poussent généralement les décideurs politiques à se concentrer davantage sur des actions visibles sous forme de réaction, d'urgence ou de répression. À l'inverse, plusieurs approches de prévention adoptent un autre registre temporel : à moyen et à long terme. Ainsi, **les efforts de prévention mis en œuvre aujourd'hui** serviront à éviter la violence et la criminalité au cours des cinq, dix ou vingt prochaines années. Ceci représente un défi que rencontrent de nombreux acteurs en prévention. Étant donné que les résultats des stratégies ne sont visibles qu'à long terme, on pourrait penser que cette dernière n'est pas urgente et qu'elle peut être différée. Bien au contraire, le fait que la prévention porte des fruits à long terme ne suppose pas qu'il s'agisse d'un sujet à traiter plus tard. **La prévention implique de travailler dans**

l'urgence aujourd'hui et de manière soutenue, tout en sachant que les résultats escomptés ne pourront être perçus qu'au cours des prochaines années.

Cette 5^e édition du Rapport international est, ainsi, le résultat de l'effort constant du CIPC de promouvoir à l'échelle internationale, une approche fondée sur la prévention pour lutter contre la criminalité et la violence dans le monde. Cette promotion se fonde tant sur la conviction que sur la preuve que la prévention de la criminalité est moins coûteuse économiquement et socialement, et qu'elle est plus efficace à long terme que les mesures traditionnelles de répression, parce qu'elle réduit les conséquences négatives qui résultent de ces mesures (vigilance, perte de libertés, etc.).

Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne

Tout comme les publications précédentes, cette édition du rapport représente une occasion unique de réfléchir à l'évolution et au développement de la prévention de la criminalité à l'échelle mondiale, ainsi que d'examiner certains défis, tout comme les politiques et les pratiques prometteuses émergentes en matière de prévention de la criminalité. Il s'agit toujours d'une tâche ardue, car les informations sur les politiques publiques de prévention et d'intervention ne sont pas toujours facilement accessibles ou disponibles au public. D'autre part, il est nécessaire de considérer la prévention sous plusieurs dimensions, en passant des normes internationales et des stratégies nationales aux pratiques locales, et des problèmes de mise en application à l'évaluation et à la recherche.

Ce rapport s'adresse principalement à trois secteurs clés : les décideurs et les élus politiques dont la mission est de bâtir des sociétés plus sûres et plus inclusives, tant à l'échelle nationale qu'étatique ou locale; les praticiens ou les professionnels dont le travail a un impact majeur dans l'établissement de collectivités plus sûres et saines, entre autres, les secteurs de la police et de la justice, les travailleurs sociaux ou de la santé, les professeurs, la société civile

ou encore les organisations non-gouvernementales ; et le milieu de la recherche, incluant les universités et les instituts qui contribuent à renforcer la connaissance et les informations qui prouvent l'efficacité, les coûts et les bénéfices des politiques et des pratiques mises en place en matière de prévention.

L'information dans ce rapport provient d'un large éventail de sources, entres autres, de rapports produits par les agences des Nations Unies, les institutions internationales ou régionales telles que la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économiques ou l'Organisation des États Américains ; de gouvernements nationaux ou locaux, de rapports produits par des organisations non-gouvernementales, ainsi que de sources provenant de la recherche ou académiques. Comme toujours, le vaste réseau international du CIPC, composé de gouvernements et d'organisations membres intervenant dans le domaine de la prévention de la criminalité et de la sécurité quotidienne, reste une source privilégiée d'informations.

En 2014, nous avons décidé que le 4^e Rapport international porterait sur la migration et la mobilité croissante des personnes à travers les frontières. Ce thème a été choisi en réponse aux grandes vagues de migration observées dans plusieurs régions au cours de ces dernières années, de personnes étant soit à la recherche d'une vie meilleure ou fuyant une guerre ou une catastrophe. Le rapport a été présenté au Colloque : « La prévention de la criminalité dans un monde de mobilité » organisé par le CIPC à Palerme, en Sicile, en novembre 2014, qui fut une année marquée par un nombre record de migrants ayant perdu la vie dans la méditerranée. Malheureusement, le nombre de vies perdues et les flux de migrants n'ont pas cessé et continuent d'augmenter depuis 2014, et pas uniquement en Europe. Il est donc de plus en plus nécessaire de développer des politiques nationales et locales de prévention et de sécurité susceptibles de promouvoir l'inclusion et l'égalité au sein des communautés.

Le thème de cette édition : les villes et le Nouvel agenda urbain

Nous vivons actuellement dans un monde de villes. L'année 2007 a marqué un point tournant car, jusqu'alors, jamais dans l'histoire de l'humanité la majorité des êtres humains n'avait vécu en milieu urbain (ONU-Habitat, 2016). Rien qu'au cours des 20 dernières années, la population urbaine a augmenté de 50 % (ONU-Habitat, 2016). En effet, chaque mois, près de 5 millions de personnes dans le monde s'installent dans les villes, dont 95 % habitent dans des pays en développement, et un tiers de celles-ci vivent dans des quartiers informels (ONU-Habitat, 2016). Ainsi, ce processus d'urbanisation planétaire a

Encadré 1 Rapports internationaux sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : 2008-2014

Les Rapports internationaux précédents ont examiné les tendances en matière de criminalité et d'insécurité, abordé des sujets et des thèmes ciblés et fait le point sur les tendances en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne.

Thèmes abordés

- 2008:** sécurité des femmes, sécurité des jeunes, sécurité dans les écoles, sécurité dans les espaces publics
- 2010:** migration, crime organisé, drogues et alcool
- 2012:** trafic humain et exploitation, quartiers informels, zones de post-conflit et de post-catastrophe, production de drogues dans les pays développés
- 2014:** migration et déplacement des personnes à l'intérieur et à l'extérieur des frontières

Tendances en matière de prévention

de la criminalité et sécurité quotidienne

- 2008 :** normes internationales en matière de prévention, réseaux d'échanges internationaux, stratégies nationales et locales ; prévention fondée sur la connaissance ; le rôle des acteurs institutionnels notamment de la police et des acteurs judiciaires ; nouveaux services en soutien à la sécurité quotidienne (sécurité privée, médiation et résolution de conflits) ; élargir le rôle des gouvernements locaux et des acteurs communautaires
- 2010:** principales tendances en matière de prévention de la criminalité ; bonne gouvernance (décentralisation des pouvoirs, légitimité, réglementation de la sécurité privée, élargissement du rôle de la société civile) ; approches sociales et éducatives ; formation, perfectionnement professionnel et renforcement des capacités ; évaluation de la prévention de la criminalité
- 2012:** étude mondiale menée sur les stratégies de sécurité dans les villes et leurs composantes
- 2014:** migration autochtone, prévention de la traite des personnes, violence faite aux femmes dans les relations intimes

impliqué une transformation radicale dans les relations humaines, l'écologie et l'environnement dans lequel nous vivons. Certaines villes par exemple, dites « villes globales », abritent les capitaux internationaux et les bureaucraties mondiales, tandis que les nouvelles « mégalopoles » (villes de plus de 10 millions de personnes) représentent des agglomérations qui n'existaient pas auparavant, et qui se trouvent principalement dans les pays en développement. De ce fait, plusieurs de celles-ci sont considérées comme des villes fragiles en termes de sécurité (Muggah,

2014). D'ici 2020, sur le nombre total de mégapoles, l'Asie en comptera douze et il y en aura seulement quatre dans les pays développés (ONU-Habitat, 2016).

La croissance des villes et les changements dans les dynamiques démographiques représentent de nouveaux défis à l'échelle mondiale. On pourrait citer la gouvernance urbaine à titre d'exemple. Dans un monde qui se mondialise de plus en plus, les villes acquièrent progressivement une importance et une autonomie plus grandes par rapport aux autorités centrales. Plusieurs d'entre elles, comme nous le verrons tout au long de ce rapport, ne développent pas uniquement des stratégies différentes de celles mises en place à l'échelle nationale, mais également des stratégies qui s'opposent ouvertement aux politiques de leurs gouvernements nationaux. Par exemple, la ville de New York a développé des plans d'intégration et de prestations de services sociaux aux immigrants en situation irrégulière, domaine où le gouvernement fédéral n'arrive pas encore à parvenir à une entente (CIPC, 2014). Dans d'autres cas, l'approche est différente. Par exemple, la ville d'Amsterdam, tout en adhérant au plan national de prévention de la radicalisation, a choisi de continuer de suivre son propre programme axé sur la cohésion sociale, qui s'inscrit dans un travail plus large, de longue date et développé en prenant en compte la réalité locale (voir chapitre 6). Cette autonomie croissante nous pousse à repenser le rôle des villes et plus spécifiquement dans le cas de ce rapport, comment se conçoit la sécurité dans un monde dominé par les récents phénomènes d'urbanisation.

Ainsi, pour poursuivre avec le mandat principal du CIPC, cette nouvelle édition du Rapport international est axée sur l'analyse du rôle des villes en matière de sécurité et de prévention de la criminalité (voir encadré 1 pour le résumé des thèmes abordés dans les versions précédentes). Son objectif est également de souligner l'importance de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, Habitat III, qui aura lieu à Quito en octobre 2016. Cette conférence à Quito n'est que la troisième opportunité en trente ans d'avoir un débat mondial sur les villes, ainsi que sur les défis de gouvernance et de sécurité face à une urbanisation croissante, aux catastrophes naturelles et au changement climatique. Habitat III est également la première conférence mondiale d'envergure depuis l'adoption de l'agenda pour le développement durable en septembre 2015.

La prévention de la criminalité et le contexte urbain

La criminalité urbaine et la violence font partie des plus grands défis auxquels les villes contemporaines sont confrontées, et à ce titre représentent l'une des

plus grandes préoccupations chez les citoyens et les gouvernements à travers le monde (voir chapitre 2). La criminalité n'a pas uniquement un impact objectif sur les victimes et leur environnement, mais également un impact subjectif et beaucoup plus difficile à éradiquer : le sentiment d'insécurité. Sur une base quotidienne la peur, la violence et la criminalité ont un impact sur la qualité de vie des individus et des communautés, ainsi que sur les opportunités de développement et de révélation de leur potentiel. Elles affectent les droits de la personne, la stabilité, la cohésion et les liens sociaux, et le développement économique durable (Kramer, Harting, et Kunst, 2016 ; UN Habitat, 2015).

Les villes sont au cœur de cette problématique. Dans bien des cas, les **dynamiques et les caractéristiques urbaines ont une influence sur la criminalité et la violence**. Cela comprend notamment la ségrégation, les inégalités, ainsi que la perte de cohésion sociale (Integrated Safety and Security for Smart Cities, 2013). En effet, le développement d'infrastructures, d'espaces et de services pour les citoyens progressent généralement plus lentement que nécessaire face aux besoins d'une croissance démographique urbaine rapide, en particulier dans les pays en développement. Cette urbanisation se caractérise par la pauvreté et le manque d'accès à des services de base tels que la santé, l'éducation, le transport et la sécurité. Bon nombre de quartiers ne bénéficient pas des services de la police. Tous ces facteurs contribuent à l'augmentation de la criminalité et du sentiment d'insécurité. La ségrégation ainsi que les problèmes d'intégration que rencontrent les communautés minoritaires face à la violence et la radicalisation, en particulier dans les villes européennes, illustrent bien ce fait (chapitre 6). En fait, à l'échelle urbaine, ces facteurs expliquent justement l'implication plus grande des jeunes dans ce processus, ainsi que les actions qui mènent à la violence.

Les transports urbains représentent un autre exemple de caractéristiques urbaines qui influencent la criminalité (chapitre 4). En effet, les transports publics terrestres sont à la fois la colonne vertébrale d'une ville et une microsociété qui reproduit en mouvement les avantages et les inconvénients du milieu urbain. D'une part, on y dénombre de nombreux cas de criminalité, et d'autre part, ils représentent un facteur essentiel de développement et d'inclusion sociale. Les types de criminalité sont reliés aux caractéristiques des transports, telles que la concentration de personnes ou la structure spécifique du système de transport, mais également, et il s'agit d'un facteur significatif, ils dépendent de leur relation avec la ville, par rapport à leur localisation, leurs environnements social et économique et les infrastructures les entourant. Par conséquent, les solutions en matière de criminalité dans le transport public ne peuvent

pas être conçues sans comprendre l'interaction entre le système de transport et la ville en elle-même.

Malgré ces difficultés, les **facteurs urbains** ne sont pas uniquement à l'origine de la criminalité et de la violence, mais ils offrent également une **base en matière de prévention de la criminalité ainsi qu'un potentiel pour un développement** favorable aux individus et aux communautés. Les villes regorgent d'opportunités en matière d'éducation, de santé, de croissance émotionnelle, professionnelle et économique, et représentent également un espace de rencontre et de création communautaire. Les processus d'urbanisation ainsi que les liens qui unissent les personnes et les communautés représentent des clés pour intervenir et éviter le développement de facteurs propices à la criminalité. La ville a donc un potentiel énorme de transformation.

Certains de ces facteurs, dont la gouvernance urbaine et les processus de coordination et d'articulation locales-territoriales, ont déjà été abordés au début de cette introduction. La gouvernance urbaine est définie comme un processus impliquant des acteurs et niveaux de gouvernement multiples, à différentes échelles géographiques. La sécurité n'est plus exclusivement du ressort de la police ou du gouvernement, mais elle inclut désormais la société civile, les communautés, le secteur privé, etc. La notion de co-construction de la sécurité devient également cruciale pour mieux comprendre comment coopérer en matière de prévention. La gouvernance à multiniveaux tout comme la gouvernance nodale sont devenues des avenues possibles pour la compréhension de la mise en œuvre des politiques de sécurité urbaine et de prévention de la criminalité (Shearing, 2005; Shearing et Wood, 2003). Dans ce contexte, la citoyenneté est considérée comme un véritable niveau de gouvernance et non comme un simple objet d'intervention.

Par ailleurs, la croissance et l'autonomie grandissante des villes présentent de nouveaux défis en ce qui concerne l'articulation entre les différents niveaux de gouvernement et la coordination horizontale entre les différentes instances. Les problèmes d'articulation entre ces divers niveaux sont associés par exemple à l'augmentation de la criminalité (Rios, 2015). Parallèlement, la sécurité nodale ne consiste pas uniquement à mettre en relation différents acteurs, mais également plusieurs instances qui travaillent de manière simultanée sur un territoire et qui, dans beaucoup de cas et malgré des objectifs et des rôles communs, interviennent de manière contradictoire et compétitive. Toutefois, comme nous pourrions le constater dans chacun des chapitres de ce rapport, autant la coordination que les partenariats sont fréquemment cités comme des facteurs clés pour améliorer les processus de prévention de la criminalité et de la violence. Améliorer ces processus ressort

donc comme une priorité afin d'accroître l'efficacité et l'efficacité de ces politiques.

Thèmes abordés

Cette 5^e édition du Rapport international développe, dans un contexte urbain, plusieurs sujets pertinents au contexte actuel des villes. Les chapitres qui y sont développés peuvent être classés en trois catégories. Le premier chapitre représente la marque de fabrique de tous les Rapports internationaux du CIPC. Il effectue un état des lieux des grandes tendances en matière de criminalité et de prévention de cette dernière. Les deux chapitres suivants abordent la relation entre le milieu urbain et la prévention de la criminalité sous deux angles différents : le premier dresse une vue d'ensemble des enjeux et des grandes tendances auxquels les villes doivent faire face; le second, en revanche, offre une perspective comparée, en particulier en ce qui concerne les relations à l'échelle nationale et locale dans le contexte latino-américain. Les trois derniers chapitres traitent de trois sujets fondamentaux en matière de prévention de la criminalité urbaine : le transport public, la prévention de la criminalité liée à la drogue et la prévention de la radicalisation menant à la violence.

Pour la première fois, cette édition du Rapport international présente une étude comparative approfondie. Le troisième chapitre examine en effet le cas de 10 villes latino-américaines afin de mettre en lumière les problèmes liés à l'articulation territoriale des stratégies de prévention. À cet égard, il représente un point marquant du rapport, car il sert de point de séparation entre les chapitres portant sur les tendances générales en matière de prévention de la criminalité et les chapitres couvrant des sujets spécifiques. Chaque chapitre est brièvement résumé ci-après.

Chapitre 1. Les tendances en matière de criminalité et de prévention

Ce chapitre effectue une mise à jour des **connaissances et des pratiques en matière de prévention de la criminalité à l'échelle mondiale**. Il donne un aperçu des dernières tendances en termes de criminalité, ainsi que de certaines des idées et des débats soulevés par les chercheurs, les décideurs politiques et les praticiens intervenant en prévention sur une base quotidienne. Conjointement, ces tendances nous livrent une perspective historique sur les changements observés ainsi que les caractéristiques des problèmes spécifiques identifiés. Par exemple, le chapitre examine la tendance à la baisse des homicides et de la criminalité traditionnels à l'échelle mondiale. Toutefois, ces tendances continuent d'illustrer la répartition inégale de

cette baisse dans différentes régions, mais également au sein des régions même et des pays. Cette baisse continue de la violence et des infractions contre les biens est flagrante dans les pays occidentaux, mais elle l'est moins en Amérique latine. Les pays avec de forts taux d'inégalités et de faibles revenus continuent par exemple à enregistrer de forts taux d'homicides.

Ces deux dernières années ont été marquées par une série d'événements et de développements importants au niveau mondial et régional, susceptibles d'avoir un impact en matière de prévention. Plus particulièrement, le premier et le second chapitre de ce rapport dressent un panorama de certaines de ces initiatives. À titre d'exemple, on peut citer le treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les drogues (UNGASS), le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ou le sommet Habitat III. Dans ce premier chapitre, il est également question de trois domaines de recherche récents en matière de prévention de la criminalité : le premier porte sur des résultats d'études qui ont, d'une part, démontré les avantages du soutien aux familles dans la prévention de la criminalité et évalué, d'autre part, une série de programmes en matière de prévention. Le second présente des résultats récents démontrant le succès des programmes de police communautaire et leur rôle dans la prévention. Enfin, le troisième pointe les possibles inconvénients de certains modèles de prévention en matière de criminalité.

Chapitre 2. La sécurité urbaine

Le deuxième chapitre traite de la **prévention de la criminalité dans un contexte urbain**. Il présente les tendances, les débats et les défis auxquels les villes du monde font face, ainsi que certaines solutions mises en place aujourd'hui concernant la sécurité. Plus particulièrement, on y présente certaines discussions stimulées par ONU-Habitat en vue de l'adoption du Nouvel agenda urbain lors du prochain sommet d'Habitat III à Quito. Ce chapitre comporte plusieurs sections. La première décrit l'évolution des normes et des standards internationaux qui ont été adoptés récemment sur les villes. La seconde met en avant une série de tendances et de défis observés à l'échelle urbaine : la croissance des mégapoles et de la ségrégation socio-spatiale, la migration, les catastrophes naturelles ainsi que la situation des jeunes et des femmes dans le développement de la sécurité urbaine. Les troisième et quatrième sections portent sur le rôle des villes dans la mise en place de politiques de prévention à partir d'une perspective de gouvernance urbaine, ainsi que sur l'une des plus grandes innovations dans la gestion des villes : l'utilisation de la technologie pour améliorer la sécurité urbaine.

Enfin, la dernière section donne quelques exemples de pratiques efficaces en matière de prévention de la criminalité dans les villes.

Chapitre 3. Villes, territoires et politiques de sécurité publique : une perspective latino-américaine

Le troisième chapitre présente un problème transversal dans la mise en place de politiques de sécurité : celui de la **coordination territoriale**. Les processus de décentralisation, ainsi que l'augmentation relative de l'autonomie des villes face aux États posent des défis importants en termes de gouvernance locale. Comment coordonner les politiques nationales et locales dans la recherche de meilleurs résultats en matière de stratégies de prévention ? Ce chapitre jette un regard sur cette question à partir d'une étude comparative de cas portant sur 10 villes latino-américaines. Il analyse les processus de coordination territoriale entre les gouvernements nationaux et les villes de Ciudad Juárez et Aguascalientes (Mexique), San Salvador (Salvador), Bogotá (Colombie), Quito (Équateur), Lima (Pérou), Santiago (Chili), Rosario (Argentine), Recife et Rio de Janeiro (Brésil).

La première partie de ce chapitre définit les processus de coordination territoriale selon la perspective de la gouvernance urbaine. La deuxième contextualise les tendances liées à l'urbanisation et à la criminalité en Amérique latine. La troisième porte sur l'évolution et l'émergence de politiques de sécurité citoyenne dans la région, à partir des développements normatifs et institutionnels. Dans la quatrième partie, une analyse spécifique des processus de coordination territoriale est faite entre les villes et les structures nationales. Enfin, ces résultats sont analysés et des recommandations sont faites dans le but de renforcer le développement de l'aspect territorial de ces politiques de sécurité et de prévention.

Chapitre 4. La prévention de la criminalité dans les transports publics urbains

Le quatrième chapitre se concentre sur un aspect essentiel au sein des villes : le **transport public urbain**, et particulièrement sur sa relation avec la prévention de la criminalité et le sentiment d'insécurité. Une emphase est spécialement mise sur les facteurs de risques propres aux espaces de transport, mais il porte également un regard sur l'influence que l'organisation de la ville peut avoir sur la sécurité dans ces espaces. Ce chapitre se divise en trois parties. La première décrit les tendances en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports à travers le monde. Effectuer cet

exercice s'est révélé d'une grande complexité, étant donné que l'information sur ces phénomènes est rare, incomplète, avec des niveaux de désagrégation différents, ce qui rend difficiles les comparaisons entre les pays. Bien que des tendances communes existent entre les différents systèmes de transport public à l'échelle mondiale, elles viennent également confirmer le rôle important que jouent les facteurs locaux sur la nature des infractions commises selon chaque contexte urbain. La deuxième partie présente les facteurs de risques en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans ce domaine ; facteurs de risques qui peuvent être associés au transport en lui-même si l'on considère, par exemple, l'architecture des espaces ou l'agglomération des personnes, mais aussi à l'emplacement du transport au sein de la ville, à l'influence de l'environnement construit, aux activités commerciales ou à l'organisation sociale alentour. C'est bien la combinaison de ces facteurs qui favorise la criminalité dans les transports publics et augmente le sentiment d'insécurité. Enfin, la troisième partie s'intéresse aux stratégies de prévention. Elle met l'accent sur l'intégration de l'approche de prévention dans les transports publics au sein de celle de la ville. Elle mentionne les normes internationales adoptées récemment dans ce domaine. Le chapitre conclut en présentant une classification de pratiques en matière de prévention.

Chapitre 5. La prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain

Le cinquième chapitre aborde le thème de la **prévention de la criminalité liée à la consommation de drogue** dans un contexte urbain, particulièrement les mesures mises en place par les villes pour faire face à ce phénomène. Il se divise en quatre parties. La première examine différentes théories sur la relation qui existe entre la consommation de drogues et la criminalité, à savoir s'il existe un lien de causalité direct ou juste une corrélation entre les deux. De plus, on constate que la consommation de différentes drogues a des impacts distincts selon les délits associés à celles-ci. La deuxième présente les tendances mondiales en matière de consommation et de législation des drogues, ainsi que le rôle des villes en ce qui concerne la prévention. Étant donné que la consommation de drogues n'est pas homogène à l'échelle mondiale, et que la nature des crimes qui y sont associés change selon les drogues, ce chapitre met l'accent sur l'importance d'adapter les méthodes de prévention à chaque contexte local. Il présente l'évolution des conventions internationales en matière de prévention de la consommation des drogues qui donnent des balises aux pays et aux villes. La troisième s'applique à identifier les éléments indispensables pour la mise en place de stratégies de prévention efficaces de la criminalité liée à la

drogue. Trois approches principales sont soulignées : la prévention de la consommation en elle-même, la prévention de la criminalité liée à la consommation et la prévention de la récidive. Enfin, et en s'inspirant d'une étude comparative récente du CIPC, ce chapitre décortique les composantes propres à des stratégies de prévention efficaces à travers une analyse d'approches de prévention mises en place dans huit villes de plusieurs pays.

Chapitre 6. Les villes et la prévention de la radicalisation violente

Le sixième chapitre traite des **problématiques urbaines liées à la radicalisation violente**, y compris du rôle grandissant des villes dans la prévention de ce phénomène. Le chapitre se divise en quatre parties. La première propose une révision mondiale de la radicalisation comme un problème émergent au niveau mondial. Entre autres, il est question de la répartition inégale des attaques terroristes dans différentes régions du monde, ainsi que de la sous-estimation du rôle de l'extrême droite, en Amérique du Nord notamment. La situation est particulièrement préoccupante au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Asie du Sud. De plus, le chapitre souligne le manque de connaissances en la matière, le nombre élevé de jeunes hommes qui se radicalisent et le rôle de plus en plus préoccupant que jouent les femmes dans ce domaine. Enfin, cette première partie souligne les processus de décentralisation et d'autonomisation des cellules terroristes, ainsi que le rôle que peut jouer la religion dans ce processus.

La deuxième partie se concentre sur les facteurs locaux qui influencent les processus de radicalisation. Parmi certains facteurs importants, les problèmes d'intégration et de cohésion sociale des communautés minoritaires peuvent ouvrir une voie vers la radicalisation. À l'échelle urbaine, la radicalisation peut s'expliquer par une combinaison de facteurs individuels et de groupes qui prennent racine territorialement au sein de communautés souvent isolées, ou très peu intégrées au reste de la ville. Cela peut engendrer les conditions nécessaires pour le développement de la radicalisation, en particulier dans les pays occidentaux. Les dernières parties de ce chapitre se concentrent sur les actions mises en place aux échelles internationale, nationale et locale afin de prévenir la radicalisation. La troisième partie traite des normes et des standards internationaux, et soulève l'importance particulière du plan d'action développé par les Nations Unies. La quatrième partie analyse les principaux types de stratégies nationales, ainsi que les différents types de mesures mises en place par les villes afin de limiter ce phénomène. Une analyse comparative a été réalisée impliquant des villes ayant mis en place ce type de stratégies.

Les principales conclusions de ce Rapport international :

- Bien que l'on constate une diminution de la violence et des crimes dits traditionnels à travers le monde, les taux varient extrêmement d'une région à l'autre, ainsi qu'entre les pays. Si cette diminution est importante et constante en Europe, en Amérique du Nord et dans certaines régions d'Afrique, l'Amérique latine, quant à elle, continue d'enregistrer des taux élevés de violence.
- Cette diminution mondiale s'explique non seulement par une meilleure gouvernance, des systèmes de justice pénale et des pratiques de prévention plus efficaces, mais aussi par des évolutions dans les formes de criminalité : la cybercriminalité pourrait se substituer de plus en plus aux formes traditionnelles de criminalité.
- L'approche préventive continue de prendre de l'ampleur à l'échelle planétaire avec 51 % des pays rapportant l'existence de plans nationaux pour réduire différentes formes de violence. Malgré cette expansion, les gouvernements, à tous les niveaux, ont fait preuve de très peu d'enthousiasme dans le développement de méthodes de suivi et d'évaluation de ces stratégies et programmes.
- Les principaux facteurs qui contribuent à la criminalité urbaine trouvent leur origine dans les inégalités urbaines créées, renforcées et maintenues par la combinaison d'une planification et d'un aménagement urbains déficients, ainsi qu'une mauvaise gouvernance urbaine. Ce n'est pas la taille des villes ou la densité de la population qui crée l'insécurité dans les villes, sinon l'urbanisation rapide qui se développe à un rythme plus élevé que la capacité des villes à recevoir de nouveaux résidents tout en maintenant la qualité des espaces et des services publics. Ceci peut favoriser l'accroissement de la criminalité et de la violence urbaine.
- Il est essentiel que les gouvernements municipaux prennent le leadership pour renforcer la sécurité urbaine, l'équité et l'inclusion dans leurs villes. Le succès des initiatives entreprises pour renforcer la sécurité urbaine survient lorsque :
 - les gouvernements municipaux ont le soutien des gouvernements nationaux et infranationaux, en termes de capacités, de ressources humaines et financières, et de décentralisation des responsabilités pour adapter les plans de prévention nationaux et mener des politiques de prévention qui reflètent les priorités et les contextes locaux;
 - les structures de gouvernance soutiennent la participation de la diversité des résidents de la ville dans le développement, la mise en place et le suivi des stratégies de sécurité communautaire;
 - les principes d'intersectionnalité sont appliqués pour comprendre et développer des stratégies de sécurité globales, adaptées et inclusives qui prennent en compte le genre, la race, l'âge et les différences culturelles;
- les stratégies de développement des villes adoptent une vision à long terme qui intègre un équilibre entre les préventions sociale et situationnelle de façon transversale dans tous les secteurs urbains, y compris la planification et l'aménagement urbains, le logement, la réduction de la pauvreté, l'emploi, l'éducation, l'égalité des sexes et la cohésion sociale, ainsi que durant les périodes de crises humanitaires urbaines.
- Le succès des politiques de prévention dans les villes est fondé sur une synergie dans les processus de coordination territoriale entre les différents niveaux et instances de gouvernements, ainsi que des outils utilisés dans le but de diminuer les taux de criminalité. Dans ces processus, la participation citoyenne a été fondamentale.
- Ces processus de coordination ont porté fruit lorsque :
 - l'autorité territoriale en question a été impliquée de manière directe et permanente;
 - la communauté a été sollicitée par des processus participatifs;
 - les processus de coordination ont été institutionnalisés;
 - des équipes internes spécialisées en sécurité ont été créées et formées.
- En ce qui concerne le transport public, bien que ce dernier présente des caractéristiques sociales et physiques qui lui sont propres, une stratégie de prévention efficace devra se développer de manière intégrée avec la stratégie de prévention de la ville.
- Au même titre que beaucoup d'autres stratégies de prévention, l'on constate dans ce contexte que ces stratégies sont efficaces lorsque :
 - un diagnostic approfondi de la situation est effectué;
 - tous les acteurs intéressés participent;
 - une approche intégrale et multisectorielle d'intervention est adoptée et;
 - une évaluation ainsi qu'un suivi de leur mise en œuvre sont effectués.
- Il n'existe pas de relation linéaire directe entre la consommation de drogues et la criminalité, mais plusieurs facteurs communs sont souvent associés aux problèmes de criminalité et d'abus de drogue.
- Mis à part les éléments communs aux stratégies de prévention de la criminalité efficaces à l'échelle urbaine, les stratégies de prévention de la consommation de drogues devraient inclure les aspects suivants :
 - elles doivent être globales et multisectorielles, et faciliter l'intégration des différents niveaux de gouvernements, ainsi que promouvoir un environnement social favorable à la réduction de

- la marginalisation;
 - elles doivent laisser une certaine place à l'autonomie des villes, particulièrement en ce qui concerne les programmes de réduction des méfaits;
 - elles doivent inclure des mécanismes de suivi et d'évaluation;
 - elles doivent favoriser l'échange continu d'informations entre les organisations non-gouvernementales et gouvernementales, aussi bien au niveau local que régional ou international.
-
- Les villes prennent de plus en plus conscience du rôle important qu'elles jouent pour mieux comprendre et lutter contre la radicalisation violente, et dans plusieurs cas elles ont atteint un haut niveau d'autonomie.
 - La radicalisation violente dans les villes résulte d'un ensemble de facteurs individuels et de groupes ancrés au sein des communautés souvent isolées ou peu intégrées au reste de la ville. Ainsi, les facteurs qui expliquent la radicalisation au sein de la ville ne sont pas bien différents des problèmes que les villes contemporaines rencontrent au quotidien, notamment en ce qui concerne l'inclusion, la cohésion, la marginalisation ou la ségrégation. Les solutions quant à elles sont similaires aux politiques de prévention développées par les villes pour faire face à d'autres problématiques telles que la criminalité chez les jeunes ou l'isolement familial.
 - Mis à part la composante religieuse, les modèles d'intervention pour prévenir la radicalisation ne sont pas si différents des autres approches de prévention de la criminalité à l'échelle locale ou communautaire. Les programmes performants qui renforcent l'intégration, la cohésion et la résilience des communautés peuvent s'avérer efficaces en matière de prévention de radicalisation.
 - Le débat qui se pose désormais est de savoir si les approches mises en place spécifiquement pour contrer l'extrémisme violent constitueront une réponse utile et efficace à l'échelle de la communauté locale ou si les stratégies d'intégration et d'inclusion seront suffisantes.

Références

CIPC. (2014). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne*. Montréal: CIPC.

Integrated Safety and Security for Smart Cities. (2013, 7 octobre). Consulté le 10 août 2016, à l'adresse www.git-security.com/topstories/management/integrated-safety-and-security-smart-cities

Jessop, B. (2004). Multi-level governance and multi-level metagovernance. *Multi-Level Governance*, 49–74.

Kazepov, Y. (2014). Les nouvelles frontières de la citoyenneté sociale. Les villes au sein de dispositifs de gouvernance multi-niveaux en Europe. *SociologieS*. Consulté à l'adresse <http://sociologies.revues.org/4819>

Kramer, D., Harting, J. et Kunst, A. E. (2016). Understanding the impact of area-based interventions on area safety in deprived areas: Realist evaluation of a neighbour nuisance intervention in Arnhem, the Netherlands. *BMC Public Health*, 16(1). <http://doi.org/10.1186/s12889-016-2905-4>

Muggah, R. (2014). Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. *Environment and Urbanization*, 26(2), 345–358. <http://doi.org/10.1177/0956247814533627>

ONU-Habitat. (2015). I make my city safer TOOLKIT. Campagne urbaine mondiale.

ONU-Habitat. (2016). *Rapport sur l'état des villes dans le monde 2016. Urbanization and Development: Emerging Futures*. Nairobi: ONU-Habitat.

Rios, V. (2015). How government coordination controlled organized crime: The case of Mexico's cocaine markets. *Journal of Conflict Resolution*, 59(8), 1433–1454. <http://doi.org/10.1177/0022002715587052>

Shearing, C. (2005). Nodal security. *Police Quarterly*, 8(1), 57–63.

Shearing, C. et Wood, J. (2003). Nodal governance, democracy, and the new 'denizens'. *Journal of Law and Society*, 30(3), 400–419.

1

**LES TENDANCES
EN MATIÈRE
DE CRIMINALITÉ
ET DE PRÉVENTION**

Les tendances en matière de criminalité et de prévention



Introduction

Tous les pays, toutes les régions et toutes les villes du monde sont touchés par les tendances en matière de criminalité, de violence et d'insécurité. Les préoccupations concernant la sécurité ont des répercussions importantes sur la qualité et le mode de vie des personnes, leur confort, leurs sorties ou encore leurs choix de déplacements ou de voyages. Elles ont également une incidence sur le milieu de travail, les entreprises et les secteurs d'activité, ainsi que sur les décisions d'investissements des personnes dans le logement ou les activités de développement.

Dans le but de placer dans leur contexte les progrès accomplis en matière de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne, nous avons présenté dans la première partie de ce chapitre un résumé des tendances mondiales en matière de criminalité et des principales différences au niveau régional et national. Ce chapitre présente également une réflexion sur les préoccupations émergentes. Dans la deuxième partie, nous avons examiné les plus grandes conventions et rencontres internationales qui ont eu lieu depuis 2014 et qui ont une incidence sur les mesures de prévention de la criminalité. Nous y avons également examiné les progrès accomplis récemment à l'échelle régionale, nationale et locale; effectué une mise à jour de l'information sur les principales tendances concernant les pratiques de prévention de la criminalité et les résultats des recherches; et présenté les débats autour de la prévention de la criminalité et ses répercussions. Le deuxième chapitre de ce rapport offre une analyse détaillée du rôle des villes et des gouvernements locaux en matière de prévention de la criminalité, certains résultats de recherches récentes sur les mesures gouvernementales de prévention de la criminalité sont également abordés.

Première partie – Les tendances en matière de criminalité

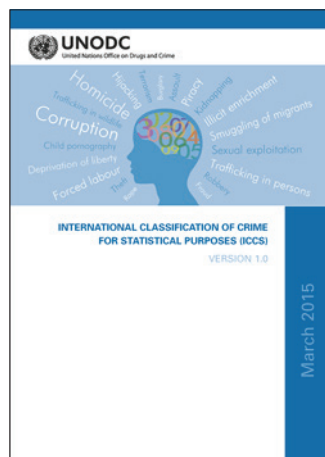
Les tendances mondiales observées dans le domaine de la criminalité

Comme nous l'avons souligné dans les éditions antérieures de ce Rapport international, il est souvent difficile et complexe de mesurer les tendances mondiales de la criminalité en raison des nombreuses lacunes dans la disponibilité et l'exactitude des données recueillies dans différents pays et régions du monde. Quant aux chiffres de criminalité enregistrés par les services de police, nous avons constaté que les personnes sont souvent réticentes à signaler des crimes à la police pour diverses raisons. De plus, le manque de moyens et les variations dans les définitions ont une incidence sur le degré de fiabilité des systèmes de collecte des données et les dossiers de police et sur la comparaison de ces données d'un pays à un autre.

Les pays font également un usage varié des enquêtes sur la victimisation, que l'on considère généralement comme plus précises pour dresser un portrait de l'étendue de la criminalité que les statistiques sur la criminalité enregistrées par les services de police. Toutefois, de nombreux pays ne mènent pas d'enquêtes sur la victimisation, ou alors de manière irrégulière. Les enquêtes internationales sur la victimisation comme l'Enquête internationale sur la victimisation criminelle (EIVC) n'ont pas permis de tirer des conclusions récentes. L'EIVC, qui a été déployée en 1989, n'a publié aucun résultat depuis 2010. De la même manière, aucune nouvelle conclusion n'a été rapportée dans le cadre de l'Enquête internationale sur la violence envers les femmes depuis 2010.

L'adoption par la Commission de statistique de l'Organisation des Nations unies en 2015 de la nouvelle classification internationale normalisée du crime à des fins statistiques est une évolution importante qui aidera à atténuer certaines différences de définition entre les pays et les difficultés à établir des comparaisons. Cette dernière était accompagnée d'un manuel technique, élaboré par l'ONU DC, visant à guider la mise en œuvre du système de classification

Schéma 1.1 Classification internationale des infractions à des fins statistiques

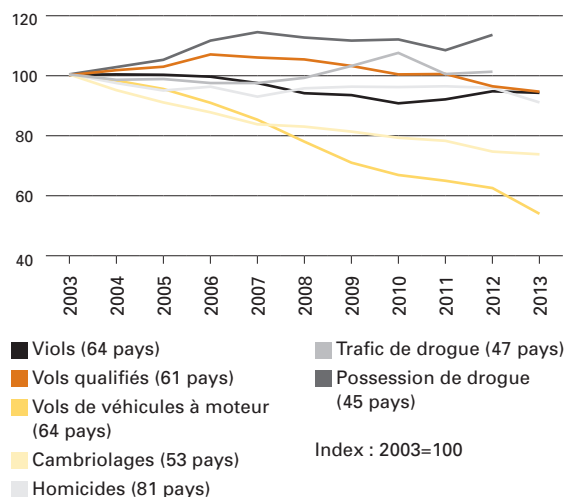


(ONUODC, 2015a). Ce nouveau système de classification, qui repose sur des principes, des concepts et des définitions convenus, permettra aux pays d'améliorer la collecte de leurs données sur tous les aspects de la criminalité et du système judiciaire, grâce à l'utilisation de cadres et de définitions normalisés et à la mise en œuvre d'enquêtes sur la victimisation. En plus de permettre aux pays de procéder à une meilleure analyse à l'intérieur de leurs frontières, cette classification internationale permettra de faire des comparaisons entre les pays et aidera à comprendre les enjeux régionaux et transnationaux. À plus long terme, elle aidera à mesurer les nouveaux objectifs de développement durable adoptés en septembre 2015.

L'ONUODC publie un rapport annuel sur les tendances mondiales et régionales en matière de criminalité. Ce rapport couvre habituellement les homicides – généralement considérés comme les données les plus exactes en matière de crimes violents – ainsi que les crimes traditionnels plus communs, notamment les infractions liées aux drogues, les vols qualifiés, les cambriolages, les vols, les viols et les vols de véhicules à moteur. En 2016, le rapport se penche également sur certaines des questions visées par les objectifs de développement durable, notamment le meurtre des femmes et des filles, les homicides dans les villes, la corruption, la traite des personnes et le commerce illicite dans les secteurs des finances, de la faune et des armes à feu (ONUODC, 2016).

Depuis la publication du dernier Rapport international du CIPC en 2014, les tendances générales des taux de criminalité dans le monde semblent avoir continué à évoluer dans la même direction. En effet, entre 2003 et 2013, le taux des homicides et autres infractions avec violence, en particulier les crimes contre les biens comme le cambriolage et le vol de véhicules à moteur, a continué de diminuer. Les infractions liées au trafic de stupéfiants sont restées stables, tandis

Schéma 1.2 Tendances observées dans le monde pour certains crimes, 2003-2013



Source : Enquête de l'Organisation des Nations unies sur les tendances en matière de criminalité et l'utilisation des systèmes de justice pénale (ONUODC).

Remarques : Les tendances sont calculées selon les taux de criminalité pondérés par 100 000 habitants par rapport à l'année de base 2003. Pour produire des estimations globales, les taux de criminalité estimés pour chaque région ont été pondérés en fonction de la population de la région. Les données sur le trafic et la possession de drogue sont fondées principalement sur le nombre de personnes arrêtées ou poursuivies pour ce type de crime.

Source : ONUODC (2015b, p. 5)

que les infractions de possession de drogue enregistrées par la police ont augmenté de 13 % entre 2003 et 2013 (ONUODC, 2015b). Voir schéma 1.2.

Le recul de la criminalité traditionnelle est particulièrement marqué dans certains pays. En Angleterre et au pays de Galles, par exemple, depuis le milieu des années 1990 où le taux de criminalité était à son plus haut, le nombre de crimes enregistrés par la police est passé de 19 millions par an à 6,6 millions en 2015, soit un recul de 60 % (Home Office, 2016b). Comme nous l'avons souligné dans notre 4^e Rapport international, l'une des explications de ce recul général des crimes traditionnels semble être attribuable à l'augmentation généralisée de la cybercriminalité ainsi que de la fraude, du vol et des autres infractions liées à Internet (CIPC, 2014). Néanmoins, les types de crimes traditionnels sont nombreux et on constate de grandes différences entre les régions et au sein des régions, et même dans les pays.

Les tendances mondiales observées en matière d'homicides et de violence

Le *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde* publié par l'OMS en collaboration avec l'ONUODC et le PNUD (OMS, 2014) examine en détail les tendances qui émergent d'une région à l'autre en matière d'homicides¹. Ce rapport,

Schéma 1.3 Estimations du nombre et des taux d'homicides pour 100 000 habitants, par région de l'OMS et selon le niveau de revenu du pays, 2012

Région de l'OMS et niveau de revenu du pays	Nombre d'homicides	Taux d'homicides pour 100 000 habitants
Région africaine, revenu faible ou intermédiaire	98 081	10,9
Région des Amériques, revenu faible ou intermédiaire	165 617	28,5
Région de la Méditerranée orientale, revenu faible ou intermédiaire	38 447	7,0
Région européenne, revenu faible ou intermédiaire	10 277	3,8
Région de l'Asie du Sud-Est, revenu faible ou intermédiaire	78 331	4,3
Région du Pacifique occidental, revenu faible ou intermédiaire	34 328	2,1
Toutes les régions, revenu élevé	48 245	3,8
Monde entier	474 937*	6,7

* Y compris 1604 homicides estimés pour les États non membres.

Source : OMS (2014, p. 8)

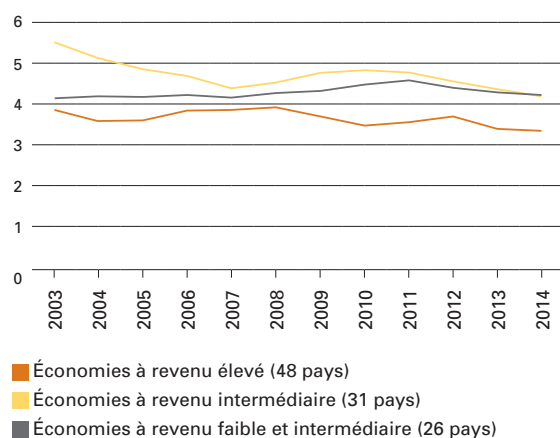
qui repose sur des données recueillies dans 133 pays, estime qu'en 2012, 475 000 personnes ont été victimes d'homicide dans le monde, soit un taux global de 6,7 pour 100 000 personnes². Au cours des douze années qui se sont écoulées entre 2000 et 2012, les taux d'homicides ont diminué de 16 %, bien que le déclin soit plus marqué dans certaines régions que dans d'autres (OMS, 2014). Le déclin est évident même dans les pays d'Afrique australe où les taux d'homicides étaient historiquement très élevés, mais pas en Amérique latine (voir ci-dessous).

Les taux d'homicide varient de façon marquée d'une région à une autre, surtout selon le niveau de revenus et les inégalités. Par exemple, comme l'illustre le schéma 1.3 ci-dessous, tous les pays à revenu élevé ont un taux global de 3,8 homicides pour 100 000 habitants, comparativement aux pays à revenu faible ou intermédiaire des Amériques qui affichent des taux

de 28,5 pour 100 000 personnes (OMS, 2014, p. 8). Toutefois, comme l'ONUDC le souligne également (voir schéma 1.4), les taux d'homicides sont plus étroitement associés aux inégalités dans les pays et les régions où les différences dans la répartition des revenus sont très marquées (ONUDC, 2016)³.

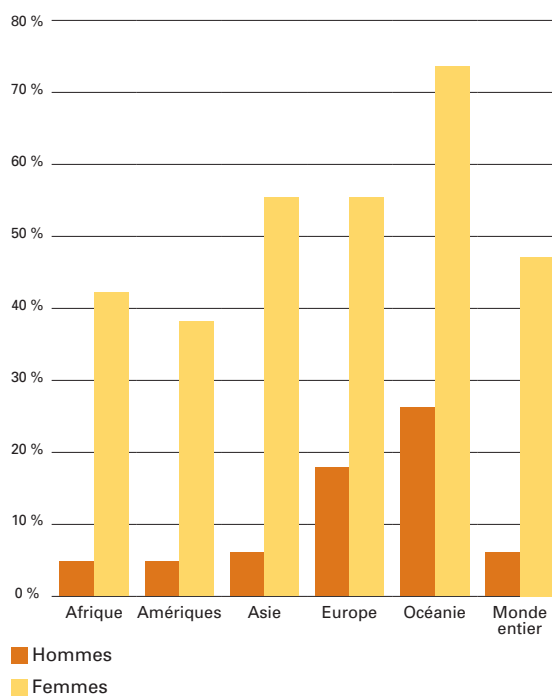
Alors que la grande majorité des victimes d'homicide sont des hommes entre 15 et 44 ans, 90 % d'entre eux sont tués par des hommes et dans seulement 10 % des

Schéma 1.4 Homicides volontaires pour 100 000 habitants, selon le niveau d'inégalité des revenus, 2003-2014



Source : ONUDC (2016, p. 7)

Schéma 1.5 Victimes d'homicide par un partenaire intime ou un membre de la famille en pourcentage du nombre total de victimes, selon le sexe et la région (dernière année)



Source : ONUDC et HEUNI (2015, p. 3)

cas, par des femmes (ONUDC, 2016, p. 8). En Amérique latine, les homicides représentent la principale cause de décès chez les jeunes hommes de 15 à 29 ans, les armes à feu étant un facteur y contribuant significativement (OPS, 2016).

Chez les femmes victimes d'homicide, les partenaires intimes sont souvent responsables. On estime que 38 % des femmes ont été tuées par leur partenaire intime en 2013, comparativement à 6 % des hommes (OMS, 2014). Parmi les homicides commis par un partenaire intime ou un membre de la famille, 60 % des victimes sont des femmes (78 % uniquement pour les partenaires intimes). Le schéma 1.5 ci-dessous démontre que, dans toutes les régions du monde, les victimes d'homicide commis par un partenaire intime ou un membre de la famille sont beaucoup plus susceptibles d'être des femmes que des hommes. Contrairement à d'autres formes de violence, on constate peu de variations d'une région à l'autre dans le nombre de femmes tuées par leur partenaire intime, et c'est la situation qui prévaut dans toutes les régions du monde (ONUDC, 2016).

Le rapport de l'OMS examine également d'autres formes de violence, à l'exception des homicides, qui ont des répercussions importantes sur la sécurité dans les collectivités et qui entraînent des dépenses de santé et d'autres coûts prodigieux pour les personnes et la société en général. Ces autres formes de violence comprennent la violence armée, la violence des gangs, la violence des jeunes, la

violence conjugale, la violence sexuelle et les mauvais traitements envers les aînés, même si l'on note que dans de nombreux pays, les données essentielles sur l'incidence de ces différents phénomènes ne sont pas recueillies (OMS, 2014).

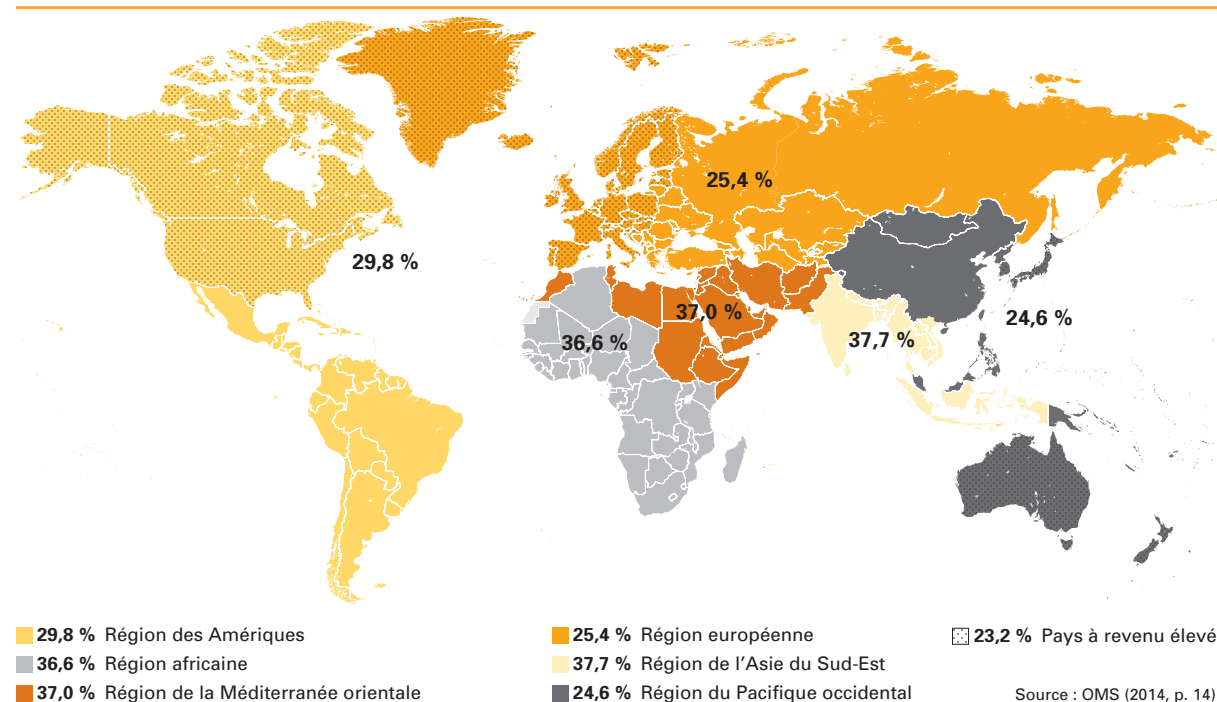
Concernant la violence conjugale, il est clair que, comme les cas d'homicides, elle est répandue dans toutes les régions du monde, comme l'illustre le schéma 1.6. (Les thèmes de la violence conjugale et de la prévention de celle-ci ont été abordés dans le chapitre 6 du 4^e Rapport international du CIPC publié en 2014).

En ce qui concerne les zones urbaines décrites de manière plus détaillée dans le chapitre 2, il est connu depuis longtemps que les taux d'homicides sont généralement plus élevés dans les régions urbaines que dans les régions rurales (ONUDC, 2016). Dans le prolongement du recul général des taux d'homicides à l'échelle mondiale, l'ONUDC constate une baisse constante des taux de violence et d'homicides dans les plus grandes villes de toutes les régions (ONUDC, 2016, p. 11).

Les tendances régionales observées en matière d'homicides

Dans les pays de l'Union européenne (UE), les données d'Eurostat confirment que les taux d'homicides et de violences ont continué de décroître entre 2007 et 2011

Schéma 1.6 Prévalence de la violence conjugale par région de l'OMS



dans la plupart des pays (24 pays sur 34) (HEUNI, 2014, p. 26). D'autres types de crimes ont également décliné au cours de la même période dans une vingtaine de pays.

Une nouvelle étude sur les homicides dans six pays des Balkans a récemment été entreprise pour cartographier les tendances en matière de violence dans ces pays (Balkan Criminology News, 2016)⁴. À l'instar d'autres régions, un déclin régulier des homicides a été constaté dans ces pays depuis la fin des années 1990, réfutant les opinions stéréotypées qui décrivent cette région comme étant plus encline à la violence.

Toutefois, comme nous l'avons mentionné précédemment, le recul des homicides et de la violence n'est pas évident dans de nombreux pays d'Amérique latine. Dans le cadre de l'étude des coûts sociaux de la criminalité en Amérique latine et dans les Caraïbes, Jaitman (2015, p. 5) note qu'il s'agit de la seule région du monde où les taux d'homicides et d'autres crimes sont demeurés élevés et ont continué à augmenter depuis 2005. Par contre, ce ne sont pas tous les pays de la région qui affichent des taux de violence élevés. Par exemple, le Chili, l'Uruguay et le Costa Rica ont des taux nettement inférieurs à la moyenne régionale. De plus, dans tous les pays, les taux d'homicide et de violence sont soumis à de fortes variations, comme l'illustre l'Indice mexicain de la paix pour tous les États du Mexique (Institute for Economics and Peace, 2016). Toutefois, pour 17 des 27 pays étudiés, les taux de violence sont endémiques, ou au niveau des conflits civils. Jaitman note également que le nombre de vols est très élevé dans la région et que les cambriolages ont augmenté de façon spectaculaire au cours des dix dernières années, six faits sur dix étant des cambriolages violents (2015).

Les tendances observées dans d'autres formes de criminalité et les taux d'insécurité

La cybercriminalité fait désormais partie des préoccupations majeures reconnues à l'échelle internationale et nationale comme l'indique l'édition de 2014 du Rapport international du CIPC. D'ailleurs, ce point faisait partie des principaux sujets de discussion au 13^e Congrès de l'Organisation des Nations unies à Doha⁵, au même titre que la corruption, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme. L'ONUDC dispose actuellement d'une base de données centrale, le Registre sur la cybercriminalité, dans lequel sont répertoriées des informations sur les lois en matière de cybercriminalité ainsi que des « leçons retenues⁶ », ce qui permet d'évaluer continuellement les besoins des pays et leurs moyens de justice pénale, et de fournir une assistance technique. Certains pays comme

l'Angleterre et le Pays de Galles envisagent d'investir 1,9 milliard de livres sterling au cours des cinq prochaines années pour protéger la Grande-Bretagne contre les cyberattaques (Home Office, 2016a).

Les inquiétudes concernant les actes terroristes perpétrés dans les centres urbains de nombreuses régions créent également un degré d'insécurité plus élevé. On constate une augmentation des décès attribuables aux actes terroristes depuis 1970, mais il est également important de noter de grandes variations d'une région à l'autre. En effet, l'Asie du Sud, le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord connaissent la plus forte incidence et les hausses les plus marquées à cet égard. Le chapitre 6 traite plus en profondeur de ces tendances et de la réponse des villes face à l'intensification du recrutement auprès des jeunes.

Deuxième partie – Les tendances observées en matière de prévention de la criminalité

Évolutions sur le plan international – un virage majeur axé sur la prévention⁷

Au cours des deux années écoulées depuis la publication du dernier Rapport international, plusieurs réunions internationales ont eu lieu avec des répercussions très importantes sur la prévention de la criminalité, et plusieurs nouveaux accords assortis de nombreux objectifs ont été conclus.

a) Le 13^e Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Un jalon important a été franchi en avril 2015 avec la tenue du 13^e Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale qui s'est déroulé à Doha au Qatar. Cet événement a marqué la 60^e année d'existence du Congrès depuis ses débuts en 1955 (voir encadré 1.1). Organisé tous les cinq ans, ce Congrès est l'occasion de réunir tous les États membres de l'ONU ainsi qu'un large éventail de décideurs politiques, d'experts et d'universitaires pour traiter de questions pertinentes en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale. En 2015, le Congrès a réuni plus de 4 000 participants provenant de 149 pays.

L'ordre du jour du 13^e Congrès comprenait la promotion des stratégies globales en matière de prévention de la criminalité visant à favoriser le développement durable, en prévision des objectifs de développement durable récemment adoptés ; la coopération internationale pour combattre la criminalité transnationale

Encadré 1.1 60 ans pour le Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale 1955 – 2015

« Tous les cinq ans, des décideurs et des professionnels de la prévention du crime et de la justice pénale se réunissent en congrès pour aider les Nations unies à définir leur programme d'activités et leurs normes en la matière. Soixante ans après la tenue du premier congrès, le Congrès de Doha en 2015 permettra de réfléchir à la meilleure façon d'intégrer la prévention du crime et la justice pénale dans le programme d'ensemble des Nations unies.

Le Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale représente, tant du point de vue du nombre que de la diversité des participants, le plus grand rassemblement mondial de responsables gouvernementaux, de représentants de la société civile, d'universitaires et d'experts dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale. Depuis 60 ans, ces congrès influent sur les politiques de justice pénale et renforcent la coopération internationale contre la menace mondiale que représente la criminalité transnationale organisée.

La pratique consistant à convoquer tous les cinq ans des réunions internationales sur la lutte contre la criminalité remonte à 1872, date à partir de laquelle furent organisées des conférences sous les auspices de la Commission pénitentiaire internationale, rebaptisée ultérieurement Commission internationale pénale et pénitentiaire (CIPP).

Le premier Congrès des Nations unies s'est tenu à Genève en 1955.

Soixante ans plus tard, le gouvernement du Qatar maintient cette tradition en accueillant le treizième Congrès à Doha. Le treizième Congrès a pour thème : « L'intégration de la prévention de la criminalité et de la justice pénale dans la stratégie plus large des Nations unies, visant à faire face aux problèmes sociaux et économiques et promouvoir l'État de droit aux niveaux national et international, et la participation du public ». » (ONU, 2015, p. 2)⁸.

Source : ONU (2015, p. 2)

organisée; les formes nouvelles et émergentes de la criminalité transnationale, y compris la cybercriminalité et le vol de biens culturels, de faune, de bois et de plantes; ainsi que les approches nationales favorisant la participation du public dans la prévention du crime et de la justice pénale.

Les quatre ateliers inscrits au programme officiel du Congrès ont donné l'occasion d'aborder en profondeur les politiques et les pratiques dans certains domaines spécifiques. Le premier atelier portait sur les règles et les normes des Nations unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, notamment en ce qui concerne les prisons, les besoins des femmes et des enfants et la réinsertion sociale des délinquants. Le deuxième atelier portait sur la traite des personnes et le trafic des migrants. Le troisième atelier était axé sur les moyens de renforcer les mesures de prévention de la criminalité et de justice pénale face à la cybercriminalité et au trafic de biens culturels. Le quatrième atelier portait sur les contributions du public à la prévention du crime et la justice pénale. La Déclaration de Doha adoptée par le Congrès énonce les conclusions issues des débats et des ateliers et établit les actions prioritaires des États membres et de la communauté internationale⁹.

Le quatrième atelier sur la « *contribution du public à la prévention du crime et la sensibilisation à la justice pénale : expériences et enseignements tirés* » a été organisé par l'Institut australien de criminologie (AIC). Il comprenait des séances sur la participation du public en matière de prévention à l'échelle nationale et locale ainsi que sur le rôle des médias sociaux et des nouvelles technologies de communication, et sur les médias eux-mêmes. Cet atelier était le seul fortement axé sur les questions de prévention de la criminalité plutôt que sur les questions de justice pénale¹⁰. La contribution du CIPC portait sur *les partenariats public-privé en matière de prévention de la criminalité*, et était inspirée notamment du guide d'action élaboré en 2011 en collaboration avec la Banque mondiale, la Chambre de commerce de Bogotá et l'Institut Sou da Paz du Brésil (CIPC, Banque mondiale, Chambre de commerce de Bogotá, et Instituto Sou da Paz, 2011). Parmi les autres contributions, il convient de mentionner un exposé canadien sur le projet *Stratégie pour une meilleure sécurité en Ontario*, une nouvelle stratégie provinciale pour les services policiers communautaires et le projet brésilien *Caixa Seguradora Youth Expression* visant à promouvoir la responsabilité sociale, appuyé par une compagnie d'assurances privée¹¹. La contribution de Peter Homel à la fin de ce chapitre fait un résumé de cet atelier et de ses conclusions.

Les points portés à l'ordre du jour du Congrès des Nations unies et les réunions annuelles de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale en 2015 et 2016 font état des préoccupations mondiales actuelles, notamment l'afflux constant de migrants, la corruption, la criminalité transnationale organisée et le terrorisme.

b) Le Programme de développement durable à l'horizon 2030

« Le Programme de développement durable "s'inscrit dans un changement global de la façon de penser en matière de développement durable"¹². »

Le deuxième jalon franchi depuis la publication du dernier Rapport international a été l'adoption en septembre 2015 des **Objectifs de développement durable** (ODD) et du Programme de développement durable à l'horizon 2030¹³. Les ODD comprennent 17 objectifs déclinés en 169 cibles à atteindre d'ici 2030. Ces objectifs sont perçus comme un changement global dans la manière de comprendre comment le développement durable doit être réalisé, ce qui sous-entend un changement qui exigera des interventions « globales, inclusives et soutenues par des partenariats multipartites... » Toutes ces interventions sont des éléments d'une pratique locale efficace de prévention de la criminalité.

Comme l'ONUDC l'a souligné, certains objectifs ont des incidences spécifiques sur les villes et sur la prévention de la criminalité¹⁴, notamment :

- L'objectif 3 qui vise à permettre à tous de vivre en bonne santé et à promouvoir le bien-être, y compris à faire la promotion d'une approche de santé publique pour renforcer la prévention et le traitement de l'abus de substances ;
- L'objectif 5 qui vise à parvenir à l'égalité des sexes, à autonomiser toutes les femmes et les filles, à éliminer toutes les formes de violence faite aux femmes et aux filles, y compris la traite, et à adopter des dispositions législatives applicables en faveur de la promotion de l'égalité des sexes ;
- L'objectif 11 qui vise à faire en sorte que les villes soient ouvertes à tous, sûres, résilientes et durables ;
- L'objectif 16 qui vise à promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous, notamment pour la prévention de la criminalité et la promotion de systèmes de justice pénale efficaces, justes et humains. L'une des cibles de l'objectif 16 consiste à réduire nettement toutes les formes de violence et les taux de mortalité qui y sont associés, à mettre un terme à l'exploitation et à la traite des personnes et à promouvoir l'État de droit ; et
- L'objectif 8 qui vise à promouvoir une croissance économique partagée et durable, l'emploi et un travail décent pour tous.

c) UNGASS

Le troisième jalon a été posé lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies sur la question des drogues (UNGASS), qui a eu lieu en avril 2016. Il ne s'agissait que de la troisième réunion de l'Assemblée générale sur les politiques mondiales en matière de drogues, mais elle a marqué un virage important dans les politiques sur les drogues, loin des luttes antidrogue et du recours systématique à la répression et à la dissuasion imposé par le système de justice pénale, pour les orienter davantage vers une optique de la santé publique beaucoup plus ouverte. Les travaux de l'UNGASS sont présentés de façon plus détaillée dans le chapitre 5.

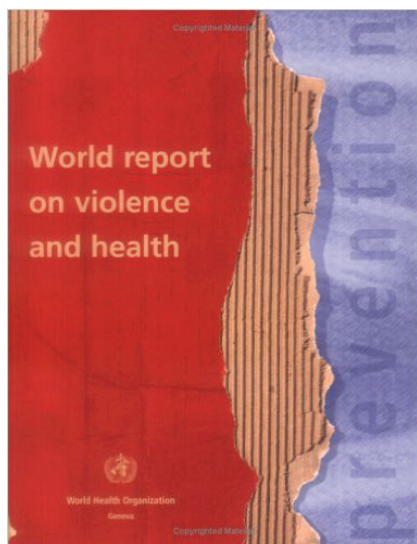
d) Habitat III

En dernier lieu, la troisième réunion mondiale sur les établissements humains, Habitat III, se tiendra à Quito du 17 au 21 octobre 2016, pour donner suite aux réunions antérieures de 1976 (Habitat I) et de 1996 (Habitat II). Le Nouvel agenda urbain (NAU) qui sera adopté à Quito permettra de proposer des conseils et des normes pour le développement urbain des vingt prochaines années. Il donnera également lieu à l'adoption de nouvelles directives internationales pour des villes plus sûres, qui serviront de complément aux Orientations de 1995 pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine (ONU, 1995) et aux Principes directeurs de 2002 applicables à la prévention du crime (ONU, 2002 ; ONUDC, 2010). Voir le chapitre 2 pour une analyse plus détaillée de ces questions.

Politiques et initiatives nationales, régionales et locales

Le *Rapport mondial sur la violence et la santé* publié en 2002 par l'Organisation mondiale de la santé a fortement fait valoir l'importance de considérer la violence comme un problème de santé publique plutôt qu'un problème de justice. Ce rapport souligne le lourd fardeau de la violence interpersonnelle sous ses formes multiples dans toutes les régions du monde et ses répercussions particulières sur divers groupes, notamment les jeunes hommes, les femmes, les enfants et les personnes âgées, ainsi que le nombre de morts imputables à la violence collective et au suicide. Depuis 2002, un certain nombre de pays ont accepté de relever le défi et de mettre en place des programmes élaborés selon une approche de santé publique pour la prévention de la violence qui soit tout à fait dans le même axe que les normes internationales sur la prévention de la criminalité. Par exemple, l'Unité de réduction de la violence constituée par la police de Glasgow (Écosse) en 2005 s'est inspirée de l'approche

Schéma 1.7 Rapport mondial sur la violence et la santé



de l'OMS. Son taux de réussite dans la réduction des homicides a conduit à la mise en place en 2006 d'une Unité de réduction de la violence pour l'Écosse tout entière¹⁵.

L'OMS et ses partenaires continuent de mettre en commun leurs connaissances et leurs façons de faire en matière de prévention, par la collecte de données et la mise en place d'outils et de ressources, comme cette publication récente intitulée *Violence: A Global Health Priority* (Donnelly P.D. et Ward, C., 2016), qui traite de l'approche de santé publique et présente un résumé des preuves accumulées. L'OMS a également lancé la *Campagne mondiale pour la prévention de la violence* et l'*Alliance pour la prévention de la violence*, qui contribuent à intensifier la prise de conscience et rassemblent des réseaux mondiaux de gouvernements, d'experts et d'organismes qui s'investissent dans la prévention de la violence. Plus récemment, en collaboration avec l'ONUDC et le PNUD, l'OMS a publié son *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde* mentionné précédemment (OMS, 2014), dont l'objectif premier est d'évaluer les progrès accomplis par les États depuis 2002 en matière de prévention de la violence.

Ce rapport révèle que parmi les 133 pays évalués, la moitié (51 %) ont mis en œuvre un plan d'action national pour réduire les diverses formes de violence qui touchent les personnes et les collectivités. Les formes de violence répertoriées varient de la violence des gangs à la violence des jeunes en passant par la violence exercée par un partenaire intime, la violence sexuelle et la maltraitance des personnes âgées (voir tableau 1.1). Le schéma 1.9 illustre les types de programmes de prévention de la violence mis en œuvre. Toutefois, de toute évidence, les plans d'action

Schéma 1.8 Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde



nationaux ne sont pas toujours appuyés par de bons systèmes de collecte des données, ce qui signifie que les gouvernements nationaux ne sont pas en mesure de réagir à l'évolution des cycles de violence ni d'évaluer les répercussions des programmes mis en place. De la même manière, les activités de prévention de la violence ne sont pas toujours coordonnées ou dirigées de manière centralisée. Il peut donc y avoir des failles ou des chevauchements dans les interventions, en raison de la pluralité des acteurs.

Dans ce rapport, l'OMS est arrivée à la conclusion que, bien que les activités de prévention de la violence soient actuellement beaucoup plus nombreuses qu'en 2002, le montant des investissements par pays n'est pas représentatif de la gravité du problème. En effet, les pays ont bien investi dans des programmes de prévention, mais le niveau d'investissement ne répond pas à l'ampleur des problèmes auxquels ils sont confrontés. De la même manière, l'étude révèle que, bien que de nombreux pays se soient dotés de lois visant à prévenir les diverses formes de violence, la mise en application de ces lois est souvent insuffisante (OMS, 2014).

À l'égard de la sécurité des femmes et des filles contre la violence sexuelle et le harcèlement dans les lieux publics urbains, les organisations de la société civile, entre autres, ont continué de faire pression sur les gouvernements. Des pays comme le Chili (2016), le Pérou (2015) et le Portugal (2015) ont adopté des lois pour criminaliser le harcèlement sexuel et rendre tout acte de cette nature passible d'une amende ou d'une peine de prison. D'autres pays, dont l'Arabie saoudite et le Maroc, envisagent cette possibilité (Kearl, 2016). Toutefois, même si la criminalisation de ces comportements envoie un message de soutien aux victimes,

Tableau 1.1 Plans d'action nationaux par type de violence et par région de l'OMS (n = 133 pays)

Type de violence	Région africaine	Région des Amériques	Région de la Méditerranée orientale	Région européenne	Région de l'Asie du Sud-Est	Région du Pacifique occidental	Tous les pays
Violence armée	41 %	62 %	44 %	32 %	50 %	25 %	40 %
Violence des gangs	30 %	62 %	44 %	33 %	38 %	25 %	37 %
Violence des jeunes	41 %	71 %	44 %	63 %	38 %	45 %	53 %
Maltraitance des enfants	56 %	91 %	69 %	78 %	88 %	55 %	71 %
Violence exercée par un partenaire intime	63 %	86 %	44 %	78 %	75 %	55 %	68 %
Violence sexuelle	70 %	86 %	38 %	63 %	75 %	60 %	65 %
Maltraitance des personnes âgées	33 %	52 %	50 %	39 %	50 %	35 %	41 %
Plan d'action couvrant tous les types de violence	41 %	76 %	50 %	46 %	50 %	50 %	51 %

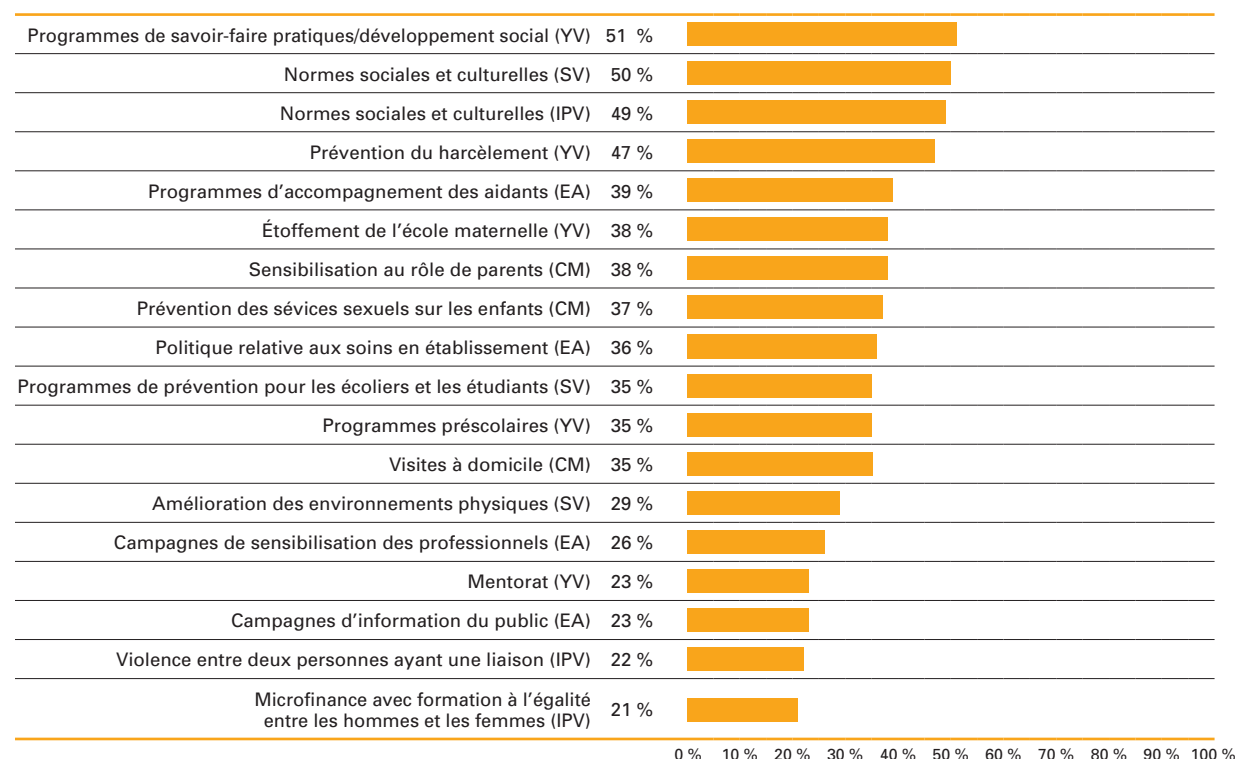
Source : OMS (2014, p. 24)

cela ne changera pas les inégalités dans le rapport de force entre les sexes qui sous-tendent cette décision. Par ailleurs, certains craignent que la criminalisation du harcèlement dans les lieux publics conduise potentiellement à des abus de droit en criminalisant certaines minorités ethniques (Serrano, 2015).

a) Europe

Les pays européens continuent d'insister sur l'importance des politiques de prévention de la criminalité, qui englobent de plus les actes de violence communs, mais également les différentes formes de cybercriminalité,

Schéma 1.9 Proportion de pays ayant déclaré la mise en œuvre de programmes de prévention de la violence à plus grande échelle par type de programme (n = 133 pays)



Légende : CM = maltraitance des enfants; EA = maltraitance des personnes âgées; IPV = violence du partenaire intime; SV = violence sexuelle; YV = violence des jeunes. S'il est indiqué que chaque programme relève d'un type particulier de violence, certaines des stratégies répertoriées dans la figure ont eu des effets préventifs sur plusieurs types de violence.

Source : OMS (2014, p. 26)

les activités liées à la traite et au trafic des êtres humains et les actes terroristes. On constate également un déplacement des priorités que certains gouvernements accordent aux différentes voies d'approche de la prévention, tandis que les chercheurs continuent de faire le suivi des répercussions des mesures déployées sur le terrain.

Le REPC (EUCPN)

Constitué il y a environ 16 ans, le Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) semble renforcer sa présence et son soutien aux États membres de l'Union européenne. Constitué en 2001, le REPC a pour mandat d'offrir aux gouvernements un réseau de soutien pour la mise en œuvre de politiques et de programmes de lutte contre la criminalité. Le REPC fonctionne par un système de rotation de présidence, comme l'Union européenne, afin de permettre aux différents pays de déterminer les thèmes des réunions et les initiatives à prendre au fil des ans.

Ce réseau dépend en grande partie des ressources fournies par chacun des pays, mais il illustre la popularité grandissante des mesures de prévention de la criminalité au sein de l'UE. Au cours des cinq dernières années, le réseau s'est intéressé aux sujets retenus par le pays assumant la présidence, entre autres à la violence intra-familiale, à la cybercriminalité et à la traite des personnes. Il a également participé aux débats sur l'idée de créer un observatoire pour la prévention de la criminalité (REPC, 2016). Ces dernières années, le réseau semble être mieux financé qu'auparavant et il dispose de son propre secrétariat permanent. Dans son nouveau plan quinquennal 2016-2020, le REPC laisse entendre qu'il a pour ambition de devenir un organisme beaucoup plus fort afin d'être en mesure d'apporter une aide concrète aux pays et aux villes, de maintenir des données et des informations fiables sur les programmes de prévention et leur efficacité, et d'établir des normes plus strictes pour les programmes de prévention dans toute la région (REPC, 2015). Voir encadré 1.2.

Toutefois, il est intéressant de noter que dans plusieurs pays européens, des critiques se sont élevées contre l'utilisation de certaines méthodes de prévention de la criminalité, notamment pour contrôler des populations spécifiquement ciblées et pour sanctionner des comportements qui ne sont pas réellement criminels. La contribution signée par Gorazd Mesko et ses collègues de l'Université de Maribor en Slovénie à la fin de ce chapitre porte sur ce qu'ils appellent une renonciation au recours à la prévention de la criminalité sociale dans un certain nombre de pays de la région ces dernières années. Selon eux, le REPC a peut-être contribué à répandre encore plus des systèmes de contrôle social « occidentaux » et

des approches dissuasives de prévention dans les pays d'Europe de l'Est qui avaient depuis toujours approuvé une approche fondée sur l'assistance sociale pour régler les problèmes de société et soutenu les programmes sociaux. Cette contribution met en lumière la question importante de la panoplie d'approches qui s'inscrivent dans la rubrique de la prévention de la criminalité et comment ces approches sont mises en œuvre. Dans certains cas, par exemple, un pays peut accorder une grande importance à la dissuasion et aux mesures défensives – la culture du contrôle – et accorder moins d'attention à l'inclusion et au soutien des collectivités marginalisées.

En Angleterre et au Pays de Galles, le gouvernement conservateur, réélu en 2015, a publié en mars 2016 sa « Stratégie moderne pour la prévention de la criminalité » (Home Office, 2016a). Ce rapport fait le constat de la chute rapide des taux de criminalité recensés au cours des 20 dernières années. Il laisse penser que ce recul est en partie le résultat de l'adoption et de la mise en application d'une législation spécifique (pour sévir contre le crime) et de mesures de prévention mettant à contribution les secteurs industriel et commercial et le public, notamment grâce aux mesures d'incitation offertes par les compagnies d'assurance habitation pour améliorer la sécurité entourant l'habitation, et aux améliorations apportées par les constructeurs automobiles pour rendre beaucoup plus difficile le vol de voitures. Mais cette stratégie fait aussi valoir que les méthodes de perpétration d'actes criminels ont évolué de manière tout à fait perceptible, passant des méthodes traditionnelles et en personne au vol et à l'extorsion sur Internet, qui sont des actes « sans visage, sans contact et menés à distance » (Home Office, 2016b). La stratégie énonce un certain nombre d'initiatives visant à renforcer les compétences des services de police afin de prévenir et de détecter les actes de cybercriminalité, notamment en partageant davantage les données provenant des systèmes d'information et en travaillant en étroite collaboration avec les entreprises et les secteurs industriels.

Cette nouvelle stratégie est toutefois significative dans le contexte historique récent de la prévention de la criminalité en Angleterre et au Pays de Galles et de l'insistance accordée depuis les années 1990 à la prévention de la criminalité situationnelle et au contrôle des comportements jugés irritants ou antisociaux. Ceci comprend également la loi controversée de 1998 autorisant l'imposition d'ordonnances civiles relatives au comportement antisocial pour les comportements non criminels introduites par le gouvernement travailliste de Tony Blair (Ashworth, 2004; Garland, 2001). En effet, la nouvelle stratégie suggère qu'il existe six causes principales à la criminalité, qui s'éloignent du langage généralement accepté des collectivités et des facteurs de risque, ou des

Encadré 1.2 Réseau européen de prévention de la criminalité

Le Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) a été fondé en mai 2001 en vertu de la décision 2001/427/JHA du Conseil en vue de promouvoir les activités de prévention de la criminalité au sein des États membres de l'Union européenne et d'instaurer un système par lequel les meilleures pratiques en matière de prévention de la criminalité, principalement les formes de criminalité « classique », pourraient être mises en commun. En 2011, un nouveau secrétariat permanent a été créé pour renforcer la visibilité du REPC et sa portée. Les objectifs du REPC sont les suivants :

- a) Être un point de référence pour les groupes cibles du réseau.
- b) Diffuser des données qualitatives portant sur la prévention de la criminalité.
- c) Soutenir les activités de prévention de la criminalité à l'échelle nationale et locale.
- d) Contribuer à la mise en place des politiques et stratégies de l'UE en matière de prévention du crime et jouer un rôle dans divers aspects de la prévention de la criminalité au sein de l'UE tout en respectant les priorités stratégiques de l'UE.

Les groupes cibles du réseau sont les experts et les décideurs locaux et nationaux ainsi que les agences, organismes et groupes de travail européens et internationaux pertinents.

Entre 2011 et 2015, le secrétariat et le réseau du REPC ont axé leurs recherches sur les thèmes retenus par la présidence, notamment la violence intra-familiale, la cybercriminalité, la victimisation secondaire, la traite des personnes ainsi que les coûts économiques de la criminalité, l'analyse coûts-avantages, les répercussions d'un contexte axé sur la prévention et d'autres questions plus théoriques sur la notion de prévention du crime. Le REPC est confronté à de nombreux défis, entre autres des approches divergentes et une conceptualisation différente de la prévention de la criminalité selon le pays, des difficultés pour mesurer les répercussions réelles des projets et le fait d'avoir à travailler avec 23 langues différentes.

Le plan d'action actuel du REPC 2016-2020 vise à rehausser la visibilité et à renforcer le réseau et les méthodes de travail, y compris ses liens avec la Commission européenne et les universités. Des débats récurrents ont eu lieu au sein du REPC au sujet de la création d'un observatoire pour la prévention de la criminalité, mais les coûts élevés et l'absence de définition claire du mandat de l'observatoire ou de son mode d'intégration dans les structures nationales des organismes de prévention de la criminalité ont fait surgir divers obstacles. Les organismes de prévention de la criminalité et autres instances de plus petite taille ont des attentes élevées envers le REPC et le voient comme un organisme qui peut réellement apporter des changements sur la scène européenne, en particulier du fait que tous les États membres sont représentés à son conseil d'administration. Le programme de travail actuel pour l'année 2016, retenu par les trois pays qui assument la présidence (les Pays-Bas, la Slovaquie et Malte) sera centré sur la criminalité organisée, la cybercriminalité et le terrorisme ; ces sujets font également partie des priorités fondamentales de la Commission européenne. À cet égard, les Pays-Bas se concentreront sur le trafic illégal d'armes à feu.

Source : REPC (2015, 2016)

préoccupations concernant les facteurs structurels qui ont une incidence sur la vie des gens. Les causes principales répertoriées sont « les opportunités, le caractère, l'efficacité du système de justice pénale, le profit, l'alcool et la drogue » (Home Office, 2016a, p. 6). Le curieux choix du terme « caractère », tout en citant une longue tradition de recherches en matière de développement sur les facteurs individuels associés à des activités déviantes et criminelles, tels que la conscience et la maîtrise de soi, semble ébranler les connaissances empiriques sur les bienfaits d'investir dans des programmes sociaux et éducatifs de prévention de la criminalité, ainsi que les questions d'inégalité et de piètre qualité des infrastructures urbaines. Entre autres, la stratégie met l'accent sur le ciblage des personnes à haut risque et de leurs familles, et les endroits à haut risque.

Les modèles de partenariat entre la police et la population

Plusieurs études récentes sur la prévention de la criminalité dans les pays européens se sont axées sur les mesures consistant à mettre en place des partenariats de sécurité communautaire, qui ont représenté une caractéristique des stratégies gouvernementales au cours des deux dernières décennies ou plus. Le modèle nordique de prévention de la criminalité conçu originalement dans les années 1980 et 1990 arrime la prévention des situations criminogènes aux politiques d'aide sociale. En Suède, il relève du Conseil national de prévention de la criminalité (Brå). Depuis 2008, les autorités locales, la police et les autorités de services sociaux et d'aide sociale ont été encouragées à mettre en place des accords coopératifs de prévention de la

criminalité, et 90 % des municipalités du pays ont signé de tels accords (Johansson, 2014 ; voir également le 4^e Rapport international du CIPC, édition de 2014). Une analyse récente du réseau régional suédois Regbrå fournit un compte rendu détaillé de ce que les 13 municipalités de la région font réellement et de ce que ce réseau fait pour leur venir en aide (Johansson, 2014). Dans la plupart des cas, chaque municipalité a nommé une personne chargée de coordonner la prévention de la criminalité et dispose d'un conseil d'administration à un niveau élevé dans la structure hiérarchique municipale chargé d'assumer la responsabilité finale des initiatives de prévention.

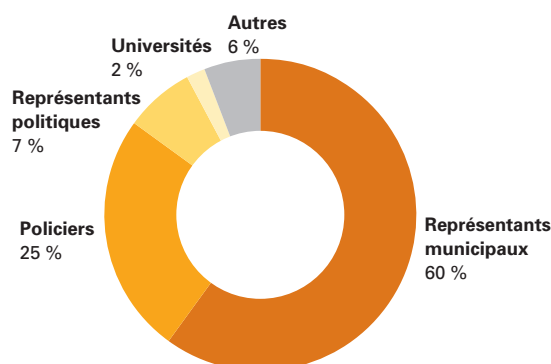
Le réseau Regbrå était principalement composé de représentants des municipalités et de la police, ainsi que de chercheurs universitaires et d'autres acteurs, mais excluait les intervenants de la société civile et du milieu des affaires (voir le schéma 1.10). Les membres du réseau étaient en général d'accord sur le fait que la prévention était un processus de coopération et qu'elle fonctionnait bien. Toutefois, les municipalités avaient souvent l'impression que leurs activités en matière de prévention de la criminalité n'étaient pas suffisamment financées, qu'elles manquaient de ressources et qu'elles n'avaient pas la formation ni les compétences nécessaires, ce qui a également été confirmé par d'autres études locales (voir plus bas l'étude sur Victoria et New South Wales, en Australie). L'auteur fait remarquer que la coopération intersectorielle est un aspect très important du travail effectué localement, qui exige que des changements soient apportés dans les comportements et les valeurs entre les partenaires et qu'une plus grande attention soit accordée à la recherche et à la formation. Elle soutient également que l'insistance actuellement d'appliquer les principes du marché au secteur public, y compris la réduction des pratiques inefficaces et l'optimisation des investissements en utilisant des mesures fondées sur des données probantes, par exemple,

risque d'entraîner le rejet d'outils importants en matière de prévention de la criminalité. L'article ne traite pas de la valeur des connaissances locales sur le plan scientifique et empirique ni de la réflexion provenant de la coopération entre les services et les secteurs.

Une étude comparative des mesures adoptées dans le cadre des partenariats entre les services de police et la population en Allemagne et au Royaume-Uni fournit une analyse pratique des différents parcours réalisés par les gouvernements et les services de police dans les deux pays depuis les années 1990 (Frevel et Rogers, 2016). Au Royaume-Uni, comme nous l'avons mentionné précédemment, les partenariats pour la réduction de la criminalité ont été mandatés par les institutions gouvernementales nationales en 1998, obligeant les services de police et les autorités locales à procéder à des vérifications de sécurité et à consulter le public pour pouvoir formuler des réponses stratégiques, avec pour résultat une forte concentration des interventions axées sur la collectivité et la participation du public. Toutefois, sous le gouvernement actuel, les fonds publics ont été réduits, et il est attendu que les services de police reviennent à leur « rôle essentiel » de lutte contre la criminalité, laissant aux commissaires des forces de police civile et du crime nouvellement élus d'assurer la liaison avec les communautés et les bénévoles civils¹⁷.

En Allemagne, dans les années 1990, le gouvernement fédéral et les gouvernements des États se sont inspirés des conseils municipaux de prévention de la criminalité établis au Danemark et en Suède et ont envisagé la mise en place d'une structure semblable. Tenant compte de la structure fédérale de l'Allemagne, le gouvernement fédéral a suggéré une approche plus ouverte, recommandant que soient établis localement des conseils de prévention de la criminalité et, ultérieurement, des partenariats d'ordre public, selon ce qui semblait convenir dans les différents contextes¹⁸. Il en a résulté que les conseils et les partenariats allemands fonctionnent de manières différentes, incluent des partenaires différents et ne voient pas leur rôle de la même façon. Dans l'ensemble, ils sont dirigés par la police et les autorités locales jouent un rôle moins directif. Ils sont en général utilisés comme véhicules pour la planification et l'organisation des services de police. Contrairement aux conseils britanniques, il n'y a que très peu de consultations publiques, et les citoyens privés et les collectivités locales ne jouent aucun rôle formel (Frevel et Rogers, 2016).

Schéma 1.10 Les membres du réseau de prévention de la criminalité Regbrå, en Suède¹⁶



Source : Johansson (2014, p. 148)

b) Développements en Amérique latine et dans les Caraïbes

En Amérique latine et dans les Caraïbes, la Banque interaméricaine de développement (BID) continue de soutenir la prévention de la criminalité au moyen de son Programme de sécurité citoyenne lancé en 2012,

qui consiste à subventionner le développement de projets. Ce programme met surtout l'accent sur la prévention de la criminalité sociale, en particulier au sein des groupes les plus vulnérables comme les jeunes à risque et les femmes. La BID soutient également les projets centrés sur le rôle de la police dans la prévention, en particulier la police communautaire,

Encadré 1.3 Banque interaméricaine de développement – Programme de sécurité citoyenne¹⁹

« Le concept de sécurité citoyenne a d'abord pris de l'importance dans la région au cours des années 1990, lorsque les pays de l'ALC ont effectué leur transition démocratique. Ce concept a été considéré comme une alternative à la notion de sécurité publique. Le terme faisait d'abord référence à la sécurité physique des personnes et des biens, mais de plus en plus, il est devenu synonyme d'activités visant également à résoudre les enjeux connexes pour réduire la criminalité et la violence, améliorer la sécurité citoyenne et accroître le sentiment de citoyenneté. La Commission interaméricaine des droits de l'homme (CIDH) (2009) affirme que la sécurité citoyenne touche « les droits dont tous les membres d'une société doivent bénéficier afin de pouvoir vivre leur vie de tous les jours autant que possible sans que soient menacés leur sécurité personnelle, leurs droits civiques et leur droit à l'usage et à la jouissance de leurs biens. Par ailleurs, les problèmes de sécurité citoyenne se posent lorsqu'un État manque à ses obligations de respect, en totalité ou en partie, de sa fonction de protection contre la criminalité et lorsque la violence sociale devient une situation généralisée, ce qui signifie que les relations fondamentales entre les gouvernants et les gouvernés sont rompues » (Jaitman et Guerrero Compeán, 2015, p. 4).

« [...] le Regroupement pour la sécurité citoyenne et la justice appuie les efforts des pays membres pour lutter contre la criminalité et la violence dans une perspective développementale, conformément au mandat de la BID. Ce Regroupement a articulé ses travaux autour de la sécurité citoyenne en mettant en œuvre les directives opérationnelles pour la conception et l'exécution des programmes dans le domaine de la communauté de vie civique et de la sécurité publique et les directives opérationnelles pour des systèmes d'administration de la justice plus efficaces (BID, 2012a). Le document-cadre sur la sécurité citoyenne et le secteur de la justice (BID, 2014b) illustre dans quelle mesure la Banque appuie la prévention de la criminalité et de la violence et fait ressortir quatre grands champs d'intervention qui servent de guide aux engagements de l'institution financière sur le sujet :

1. La prévention sociale de la criminalité et de la violence. La BID appuie les interventions sociales permettant de réduire les facteurs de risque qui ont pour effet d'augmenter la vulnérabilité des jeunes par rapport aux comportements violents et criminels. Les interventions sociales comprennent la prévention de la violence intra-familiale des parents à l'égard des enfants (transmission intergénérationnelle des comportements violents) et la violence à l'égard des femmes, ainsi que les politiques de prévention des situations criminogènes visant à réduire les actes de criminalité et de violence découlant de facteurs environnementaux.
2. Les stratégies policières de prévention de la criminalité. La BID offre son soutien aux corps de police qui sont les agents principalement responsables de la mise en œuvre de stratégies visant à prévenir la criminalité et la violence et du repérage d'actes criminels pouvant potentiellement être commis, comme la police communautaire.
3. Une justice pénale efficace et sans délai. La BID appuie le système judiciaire (tribunaux, services de poursuites) de prévention de la criminalité et de la violence en repérant, poursuivant et condamnant les délinquants, ainsi que le système pénitentiaire afin d'améliorer les programmes de réhabilitation proposés aux délinquants et leur contenu.
4. La coordination institutionnelle pour la gouvernance de la sécurité citoyenne. La BID soutient le renforcement des capacités institutionnelles pour accroître l'efficacité et l'efficience des États en matière de prévention de la criminalité et de la violence en augmentant les capacités permettant de façonner les politiques et de faire la promotion des politiques fondées sur des données probantes à l'échelle nationale et locale afin d'améliorer les processus décisionnels, d'accélérer la coordination intersectorielle et d'optimiser la mise en place de secteurs d'intervention. » (Jaitman et Guerrero Compeán, 2015, p. 9).

et sur le renforcement des moyens des institutions. L'encadré 1.3 ci-dessous décrit de manière plus détaillée le Programme de sécurité citoyenne (2009).

Les objectifs futurs du programme continuent d'être axés sur ces domaines, mais l'accent est davantage mis sur la criminalité dans les régions urbaines et sur le rôle des technologies dans les mesures de maintien de l'ordre. Globalement, la BID a davantage le souci d'aider à améliorer la collecte et l'analyse des données dans la région, et de procéder à l'estimation des cas de criminalité et de leurs impacts, y compris la mesure des coûts de la criminalité et l'évaluation des programmes (Jaitman et Guerrero Compeán, 2015). Une partie des conclusions d'études récentes et innovantes sur les coûts de la criminalité dans la région ont été publiées (Jaitman, 2015). La BID recommande également instamment de poursuivre la mise en place d'observatoires sur la criminalité et les problèmes sociaux dans la région, ce que le CIPC continue d'appuyer avec sa cinquième Conférence internationale sur l'observation de la criminalité et l'analyse criminelle organisée à Mexico en novembre 2015²⁰. La contribution d'Hugo Acero au chapitre 3 de ce rapport traite plus en détail certaines de ces questions.

Un rapport spécifique intitulé *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans la région des Amériques* a également été publié par l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) en collaboration avec l'OMS (OPS, 2016). Tout comme les conclusions du rapport mondial de l'OMS, ce rapport révèle que 16 des 21 pays de la région ont adopté des plans d'action nationaux de lutte contre la violence, mais bon nombre d'entre eux ne recueillent pas de données qui leur permettraient de fonder leur politique sur des preuves solides. De plus, « moins de la moitié des pays évalués mettent en œuvre des mesures nationales de politique sociale et éducative dans le but de réduire les principaux facteurs de risque de violence » (2016, p. 4).

Un outil de développement innovateur, conçu pour augmenter la transparence et la connaissance sur les projets récents et qui est en progression dans la région, est le *tableau de bord de sécurité citoyenne*, un outil de cartographie²¹ accessible développé par la BID et l'Institut Igarapé du Brésil. Cet outil a permis de documenter plus de 1 350 interventions de sécurité citoyenne menées dans 20 pays de la région depuis la fin des années 1990 (Alvarado, Muggah, et Aguirre, 2015). Parmi les tendances que cette cartographie a permis de faire ressortir, on retrouve une forte concentration des interventions de sécurité citoyenne dans les pays avec le taux le plus élevé de violence, notamment le Brésil, la Colombie, le Mexique et l'Amérique centrale; une concentration des interventions à l'échelle nationale plutôt qu'à l'échelle urbaine;

et une concentration sur la prévention des délits courants (traditionnels) et des crimes commis par les jeunes. Cet outil de cartographie permet également aux utilisateurs de faire le suivi des répercussions positives des initiatives mises en place. Néanmoins, l'évaluation préliminaire laisse entendre que très peu de programmes ont été correctement (« fermement ») évalués, soulignant encore une fois le manque d'attention dans la collecte et l'évaluation des données.

La violence des gangs étant l'un des principaux facteurs qui contribuent au taux très élevé d'homicides en Amérique latine et dans les pays des Caraïbes, le débat se poursuit sur la valeur des trêves de gangs négociées entre les gouvernements et les membres de gangs (Kan, 2014; Muggah, Carpenter, et McDougal, 2013). Alors que les taux d'homicide semblent diminuer lorsqu'une trêve est conclue entre le gouvernement et les gangs, ces trêves sont souvent rompues et elles sont de courte durée. Elles peuvent également bénéficier aux gangs et aux réseaux criminels organisés lorsque les gouvernements sont faibles et incapables de réagir face aux activités criminelles. Robert Muggah et ses collègues affirment que, bien qu'il existe de nombreuses différences entre les contextes nationaux de trêves de gangs dans différents pays en Amérique centrale, au Brésil ou aux États-Unis, par exemple, en général ils ne parviennent pas à traiter les causes sous-jacentes de la formation de gangs, comme le chômage et la marginalisation. Les auteurs suggèrent que les trêves de gangs pourraient être plus efficaces si elles étaient menées conjointement avec des mesures de médiation et de rétablissement de la paix, comme celles utilisées pour mettre fin aux guerres civiles, et associées aux changements structurels qui s'attaquent aux causes sous-jacentes de formation des gangs.

c) Afrique

Le programme pour des Villes plus sûres d'ONU-HABITAT a été lancé il y a vingt ans, en 1996, lors de la réunion Habitat II qui s'est tenue à Istanbul, plus particulièrement à la demande des maires africains. Depuis lors, ce programme est venu en aide à de nombreux maires africains et leur a permis d'établir des stratégies de prévention de la criminalité et de mettre en œuvre des directives internationales sur la prévention de la criminalité urbaine. Toutefois, l'urbanisation et l'expansion rapide des quartiers informels se sont également poursuivies au cours de cette période dans de nombreuses villes africaines. Les taux de criminalité, de violence et d'insécurité continuent de représenter des défis. Actuellement, l'Afrique est la région la moins urbanisée au monde, mais tout comme l'Asie, elle est la région qui s'urbanise le plus rapidement. D'ici à 2050, la population mondiale devrait avoir augmenté de plus de deux

tiers, et près de 90 % de cette augmentation devrait avoir lieu dans les villes d'Afrique et d'Asie (ONU, 2014, p. 12). Cela souligne l'importance de mettre en place des programmes et des politiques beaucoup plus solides et inclusives afin de promouvoir la sécurité de tous les habitants des villes d'Afrique.

Dans la perspective de ces développements, une activité importante pour célébrer l'existence du programme pour des Villes plus sûres a été organisée à la fin du mois de juin 2016 à Durban, en Afrique du Sud. La Conférence mondiale Africités 2016 a mis l'accent sur les défis et les réalisations de ce programme et a contribué à l'élaboration d'une nouvelle vision pour l'avenir. Elle a également permis le lancement du *Forum africain pour la sécurité urbaine* (AFUS), dont le secrétariat permanent est basé à Durban, en reconnaissance de l'engagement de longue date de cette ville pour rendre les villes plus sûres. Il est attendu que le FASU travaille en partenariat avec l'Union africaine pour mettre en œuvre les objectifs de développement durable. Une base de données sur le réseau de villes et d'organismes de la société civile qui travaillent à créer des villes plus sûres a également été constituée lors de la conférence et on s'attend à ce qu'un Institut africain pour l'apprentissage soit mis sur pied pour agir comme un centre régional d'excellence pour mieux coordonner les connaissances et l'apprentissage fondé sur les données recueillies en matière de sécurité urbaine. En 2015, l'Union africaine a également lancé sa Vision africaine 2063 (voir chapitre 2).

La contribution de Bernardo Perez-Salazar à la fin de ce chapitre propose une réflexion sur certains des défis auxquels sont confrontées les villes en pleine croissance, entre autres en Afrique australe, et sur l'instauration de modèles de gouvernance hybrides. Ces modèles émergent rapidement dans les villes, car le modèle traditionnel de gouvernance « centré sur l'État » est soumis à une pression grandissante en raison de la croissance urbaine exponentielle.

d) Asie-Pacifique

En Australie, la prévention de la criminalité relève principalement de la responsabilité de l'État et des autorités locales, et un certain nombre d'études récentes ont permis d'effectuer un suivi de la situation à plusieurs niveaux. En effet, une étude menée dans l'État de la Nouvelle-Galles-du-Sud constate des changements dans la manière dont le gouvernement de l'État actuel perçoit la prévention de la criminalité (Shepherdson, Clancey, Lee et Crofts, 2014). Les entrevues avec les agences de sécurité du gouvernement de la région ont démontré que la vision de l'État en matière de prévention, comme cela avait été exposé dans ses objectifs de 2013, est presque exclusivement

centrée sur des mesures de prévention situationnelle et surtout sur les réponses aux problèmes locaux de graffitis. Cette vision contraste nettement avec l'accent mis sur le développement des collectivités autochtones et des minorités, les programmes de soutien parental et de développement pour la jeunesse, qui ont servi de base à la politique de prévention de la criminalité dans l'État depuis les années 1990. Elles font également état d'un transfert de coûts par l'État aux autorités locales, et au fait que l'État s'attend à ce que les municipalités règlent les problèmes de sécurité sans pour autant leur fournir des ressources. Par ailleurs, les responsables de cette étude ont eu de la difficulté à accéder aux données de l'État pour la vérification des mesures locales de sécurité. Les agents de sécurité quotidienne devaient également assumer une lourde charge de travail administratif imposée par l'État, ainsi qu'une charge qui n'était pas liée à leur rôle principal de maintien de la sécurité des collectivités.

En Australie, « [...] le gouvernement local a continué de jouer un rôle essentiel dans la prévention de la criminalité et dans les efforts de maintien de la sécurité des collectivités pendant plus d'un quart de siècle²². »

Dans l'État de Victoria, en Australie, une étude détaillée fournit des indications précieuses sur la manière dont les villes perçoivent elles-mêmes leur rôle (Hamel et Fuller, 2015). Comme le soulignent les auteurs, même si les villes ont joué un rôle actif dans la prévention pendant les vingt-cinq dernières années, on sait peu de choses sur ce que font les gouvernements locaux et sur la manière dont ils perçoivent leur rôle. Dans le cadre d'une enquête parlementaire de l'État sur la prévention des drogues et de la criminalité, tous les gouvernements locaux de l'État de Victoria ont été invités à participer à une étude ayant pour but d'évaluer les approches mises en place localement pour prévenir la criminalité et veiller à la sécurité quotidienne.

Dans le cadre de ce projet, qui s'appuyait sur une étude originalement conçue par le CIPC²³, 76 autorités locales ont été interrogées sur les types de problèmes auxquels elles étaient confrontées, sur leurs processus de planification, sur les types de programmes mis en place et sur leurs procédures de contrôle et d'évaluation. La majorité d'entre elles ont affirmé que les problèmes liés à l'alcool et à la violence intra-familiale étaient les problèmes les plus fréquents (81 %), mais peu d'entre elles ont instauré des mesures pour les combattre. La majorité des programmes étaient axés sur des partenariats avec d'autres intervenants pour la sécurité de la population. Il est également regrettable d'apprendre que presque toutes les autorités locales perçoivent *encore* la prévention de la criminalité comme relevant de la responsabilité

des agences spécialisées – entre autres des corps policiers ou des autorités de santé publique – un point de vue qui a précédé l'émergence de la prévention de la criminalité comme une alternative à la justice et à la loi. Néanmoins, la majorité des programmes instaurés suggèrent de mettre l'accent sur les facteurs sociaux et sur les facteurs de risque sous-jacents qui entraînent la délinquance et conduisent à la victimisation (Homel et Fuller, 2015, p. 6).

Ce qui est également apparu évident est le fait que de nombreuses autorités locales ne se sentaient pas suffisamment équipées pour prendre des décisions éclairées concernant l'élaboration de programmes, aussi bien à cause du manque de fonds que du manque de compétences et de connaissances nécessaires. En outre, seulement un tiers d'entre elles avait mis sur pied un plan stratégique reposant sur la consultation et l'analyse des données. Il est clairement ressorti de cela que les autorités qui avaient élaboré un plan stratégique étaient en mesure d'instaurer des programmes plus adaptés. Enfin, seulement 12 % des autorités locales ont entrepris une forme d'évaluation. Comme les auteurs le soulignent, l'Australie étant l'un des pays les plus urbanisés au monde, les gouvernements régionaux doivent être mieux reconnus et beaucoup plus épaulés dans le rôle qu'ils jouent en matière de prévention de la criminalité, tant sur le plan du déploiement des ressources que du renforcement de leurs capacités et de leur expertise (Homel et Fuller, 2015, p. 11).

Pour ce qui est de promouvoir une *meilleure évaluation des projets de prévention de la criminalité*, Anthony Morgan fournit des renseignements utiles sur les avantages des partenariats entre les chercheurs et les experts (Morgan, 2014). En s'appuyant sur un certain nombre d'évaluations entreprises par l'Institut australien de criminologie (AIC), il soutient que les partenariats mettant à contribution les experts et les concepteurs de programmes dans le processus d'évaluation tout au long du projet peuvent être très bénéfiques. En effet, ils aident à maintenir les indicateurs et les critères d'évaluation à un niveau élevé, en utilisant des concepts quasi expérimentaux, en recueillant des données pertinentes, en s'assurant que les résultats soient significatifs et que les recommandations soient utiles et pertinentes pour l'amélioration des projets ou des politiques. Alors que les gouvernements exigent de plus en plus que les projets de prévention subventionnés soient assujettis à une évaluation, la tendance porte à continuer d'exiger une évaluation externe « objective et impartiale » pour éviter les partis pris. Anthony Morgan conclut que dans le cadre de projets de prévention de la criminalité, les avantages d'une collaboration étroite entre les évaluateurs et les experts l'emportent haut la main sur les possibilités de parti pris.

Débats et développements récents sur la prévention de la criminalité fondée sur les connaissances

a) Villes fragiles et villes intelligentes

Le chapitre 2 présente de manière plus détaillée deux concepts qui présentement attirent de plus en plus l'attention sur la scène internationale, il s'agit des « villes fragiles » et des « villes intelligentes ». Les villes fragiles sont considérées comme des villes qui ont des structures de gouvernance faibles, qui affichent des taux élevés d'inégalité sociale et de violence et qui sont généralement situées dans l'hémisphère sud. Ce concept, qui présente de nombreux parallèles avec la prévention de la criminalité, notamment sur le plan de l'analyse des facteurs de causalité qui contribuent à la criminalité et à la violence dans les régions urbaines, est né d'une perspective de développement²⁴. La justification de l'utilisation de ce terme est liée au fait que les questions de violence et de sécurité ont été dominées par les recherches et les mesures adoptées dans les pays du Nord et dans les pays développés et que les connaissances et les échanges entre les pays du Sud pourraient être plus significatifs. Néanmoins, comme l'ont démontré les travaux de l'ONUDD, du Programme de l'Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres, de la Banque mondiale et de la BID, une grande partie des mesures innovatrices et efficaces de prévention de la criminalité ont été exécutées dans les pays à revenu intermédiaire ou faible, et dans les pays de l'hémisphère sud comme la Colombie et le Brésil. Les travaux sur la notion de villes intelligentes sont également en cours. Leur objectif consiste à aider les gouvernements municipaux à exploiter les progrès techniques dans leur planification pour la création de villes sûres et durables. Par exemple, les travaux effectués dans le cadre du projet *City Leadership Initiative* mené à l'University College de Londres, répondent à bon nombre des craintes soulevées par ceux et celles qui travaillent au renforcement de la gouvernance urbaine²⁵.

b) Les avantages du soutien familial pour la prévention de la criminalité

« Pour combler l'écart important entre les besoins et les ressources visant à réduire la délinquance juvénile ou, plus généralement, à améliorer la vie des enfants, il est important de mettre l'accent sur l'ensemble du système développemental, sur les institutions et sur les dispositions sociales, pas uniquement sur les défauts des personnes²⁶. »

Les conclusions les plus récentes du projet avant-gardiste *Pathways to Prevention*, une étude longitudinale établie dans l'État du Queensland (Australie) en 2002, confirment la valeur des mesures d'intervention précoces et des mesures axées sur le développement à l'égard de la prévention (Homel, Freiberg, Branch, et Le, 2015)²⁷. Ce projet de recherche-action a été mis en place dans un quartier très défavorisé de Brisbane, qui affiche un taux de criminalité chez les jeunes huit fois plus élevé que celui de la ville dans son ensemble et a été maintenu en vigueur pendant 10 ans jusqu'en 2011. L'objectif global du projet consistait à évaluer les répercussions de la contribution au soutien familial et à l'enrichissement des programmes préscolaires sur les familles et sur le comportement et le bien-être des enfants au fil du temps. Les conclusions préliminaires du projet *Pathways* ont démontré que le fait d'allier des programmes centrés sur la famille et sur l'éducation préscolaire était efficace, ce qui a permis d'améliorer le comportement avant la fin du cycle d'éducation préscolaire, mais aussi que les deux approches étaient efficaces par elles-mêmes.

En analysant une nouvelle fois les données fondées sur près de 5 000 enfants, les auteurs ont constaté que, non seulement le soutien aux familles à lui seul réduisait les problèmes de comportement des enfants à l'école, mais qu'une participation relativement limitée avec un maximum de dix contacts avec les familles au cours d'une période de 2 à 3 mois engendrait les répercussions les plus marquées. Ce projet a eu une incidence significative sur le comportement des enfants à l'école sur le plan des relations sociales et des capacités d'autodiscipline (Homel et al., 2015, p. 8). Les auteurs insistent sur l'importance de ces résultats, qui démontrent qu'un soutien aux familles aussi faible soit-il est une forme très rentable de prévention de la criminalité qui procure d'importants avantages aux écoles et à leur personnel. Ceci est particulièrement le cas lorsque le retrait de l'école et la suspension sont de plus en plus utilisés pour traiter des comportements perturbateurs. Comme le font remarquer les auteurs, « les mesures disciplinaires de l'école reconnaissent rarement le rôle central que jouent les circonstances familiales sur les problèmes de comportement d'un enfant [...] et l'aide à apporter aux parents confrontés aux défis liés à la pauvreté, à la violence familiale, à une situation monoparentale, à une situation d'immigration récente, etc. » (2015, p. 8).

L'importance d'investir dans le soutien des familles à risque est également soulignée dans une étude détaillée de la ville de Mexico. Les chercheurs Carlos Vilalta et Robert Muggah ont vérifié l'applicabilité des raisonnements nord-américains en ce qui concerne la répartition des modèles de criminalité dans la ville – la théorie de la désorganisation sociale et de l'anomie institutionnelle (Vilalta et Muggah, 2016). Ils ont constaté

que ces deux raisonnements avaient une certaine applicabilité, en particulier après avoir constaté que les quartiers où le nombre de ménages avec des femmes comme cheffes de familles était élevé affichaient généralement un taux de criminalité élevé. Au lieu d'accroître les contrôles policiers dans ces quartiers, les auteurs insistent sur la nécessité d'instaurer des mesures ciblées de développement social et de mettre en place des programmes sociaux et éducatifs pour soutenir les familles et les enfants de ces quartiers.

Au Canada, les résultats préliminaires d'une série de programmes de prévention visant les jeunes de 12 à 17 ans laissent également entendre des résultats prometteurs (Laliberté, Rosario, Léonard, Smith-Moncrieffe et Warner, 2014). Onze programmes prometteurs ou modèles financés par le Centre national de prévention du crime (CNPC) ont été examinés. Ces programmes portaient sur des sujets variés tels que les problèmes liés au milieu scolaire, les comportements agressifs, les compétences personnelles et sociales ou encore les problèmes de toxicomanie. Dans l'ensemble, la plupart de ces programmes ont eu des répercussions positives sur le comportement des jeunes qui y ont pris part.

Un autre rapport canadien examine la mise en œuvre de projets de prévention de la criminalité fondée sur une analyse externe de 71 projets financés par le Centre national de prévention du crime (Currie et Roberts, 2015). Cette mise en œuvre a longtemps été reconnue comme exigeant autant d'attention que le contenu du programme lui-même. Même un programme bien évalué et testé peut s'avérer infructueux si des problèmes majeurs entravent sa mise en application²⁸. Les chercheurs ont constaté sans surprise que plus d'un tiers des projets ont présenté des défis à relever, notamment en lien avec ce qui suit :

- la gestion des données (42 %);
- le recrutement et les recommandations des participants (42 %);
- l'établissement de partenariats (38 %);
- les questions de gestion (37 %);
- le contenu du programme (35 %);
- le roulement de personnel (34 %);
- l'engagement des participants (31 %);
- et la planification (30 %).

Selon les auteurs de ce rapport, pour que les stratégies de mise en œuvre soient réussies, il faut consacrer énormément de temps et d'efforts à la planification de tous les aspects du projet et à ses objectifs. Ils constatent également que le fait d'augmenter l'engagement des parents dans le travail auprès des jeunes et des enfants qui participent à des projets a des effets très bénéfiques sur la réussite de ces projets. En 2014, le CNPC a publié un guide sous le titre suivant : *Guide sur la mise en œuvre des programmes fondés sur des données probantes : qu'en savons-nous jusqu'à maintenant ?*

c) La police – relations avec la population et la justice procédurale

« On attrape plus de mouches avec du miel qu'avec du vinaigre²⁹. »

Dans le dernier Rapport international publié en 2014, nous nous sommes penchés sur certaines des incidences à l'échelle mondiale du recul des taux de criminalité et de la récession économique sur les mesures de prévention de la criminalité. Nous avons fait ressortir que, dans plusieurs pays, les compressions dans les services publics avaient réduit les budgets accordés aux services de police et aux organismes sociaux et d'aide sociale chargés de fournir bon nombre de services de soutien aux familles et aux populations défavorisées. Les répercussions sur les services de police communautaires et sur les structures de soutien entre les citoyens et les services de police étaient préoccupantes.

Les services de police communautaires demeurent un élément central de la plupart des programmes de prévention de la criminalité dans les villes, malgré certains défis attribuables à la réduction des budgets municipaux. Étant donné que les actes criminels ont tendance à se produire dans certains quartiers particuliers, ces dernières années l'accent a été mis de plus en plus sur la surveillance policière de lieux ou de quartiers spécifiques pour maintenir le contrôle et prévenir la criminalité, y compris dans les « points chauds », par exemple. L'une des préoccupations au sujet des mesures de maintien de l'ordre dans certains lieux précis est qu'elles peuvent être mal appliquées et créer du ressentiment chez les populations locales qui peuvent légitimement se sentir injustement ciblées ou qu'elles font l'objet d'un profilage racial (par exemple, Sweeten, 2016; Wästerfors et Burcar, 2014).

Dans deux études récentes, les chercheurs ont examiné dans quelle mesure les moyens pour le maintien de l'ordre, déployés adéquatement et de manière équitable et respectueuse envers la population locale, sont efficaces pour réduire la criminalité et l'agitation dans ces quartiers (Gill, Weisburd, Telep, Vitter et Bennett, 2014; Higginson et Mazerolle, 2014). Dans la première étude, les auteurs ont passé en revue près de 25 rapports pour analyser l'impact de la police communautaire aux États-Unis. Ils ont constaté que, dans l'ensemble, la police communautaire avait une incidence positive sur la satisfaction des citoyens, sur la confiance envers les corps policiers et sur leur perception de l'agitation dans les quartiers. Toutefois, même si un certain recul des taux réels de criminalité a été constaté, ce recul n'était pas suffisamment élevé pour être significatif.

« Même si l'approche dominante pour aborder les maux sociaux a été d'intervenir à l'échelle des personnes, on constate une résurgence dans les recherches portant sur les interventions à l'échelle des quartiers. Les conclusions de ces recherches font également écho aux appels lancés par d'autres pour que soient entreprises des recherches à l'échelle communautaire, urbaine et structurelle, qui peuvent se traduire par des politiques d'intervention à plusieurs niveaux. » (Medina, 2015, p. 93).

Dans la deuxième étude, Higginson et Mazerolle ont entrepris une analyse systématique de 33 projets provenant de plusieurs pays, à l'aide de ce qu'ils ont appelé « une vérification de la légitimité des mesures de maintien de l'ordre ciblées selon le territoire ». Ces projets qui ont été menés à bien entre 1980 et 2012 cherchaient tous à améliorer la perception des citoyens quant à la légitimité des corps policiers et du recours à la notion de justice procédurale³⁰. Il s'agit de projets dans le cadre desquels l'une de ces quatre approches essentielles a été utilisée lors de l'interaction entre les corps policiers et les citoyens : la participation citoyenne; la neutralité dans les rencontres avec le public; la communication « de la dignité et/ou du respect des citoyens »; ou la démonstration de motifs dignes de confiance de la part des corps policiers.

Toutes les études examinées ont eu recours à des modèles expérimentaux ou quasi expérimentaux pour mesurer les répercussions des rencontres sur les taux de criminalité. Les auteurs ont constaté une réduction significative des crimes graves et des taux de criminalité dans les quartiers où se déroulait le projet et ils affirment que les personnes qui sont bien traitées par la police sont plus susceptibles de collaborer et de changer de comportement. Comme les programmes inclus dans ces études couvraient divers types d'interventions, les auteurs estiment que la légitimité des interactions avec le public peut être plus importante pour aider à prévenir ou à réduire la criminalité que le programme lui-même. Ils soulignent également l'importance d'accroître la formation des corps policiers pour renforcer les aspects procéduraux de leur culture et de leur travail.

Une autre étude sur les liens entre le capital social dans les quartiers et la victimisation reliée aux armes à feu dans la ville américaine de Philadelphie a révélé qu'un niveau de confiance plus élevé était associé à des niveaux de violence nettement plus bas par la suite (Medina, 2015). L'auteur fait écho au travail de chercheurs tels que Robert Sampson (2012) qui démontre l'importance des quartiers et de la qualité de leur capital social en matière de criminalité et de victimisation et la nécessité d'instaurer des politiques qui produisent des effets à plusieurs niveaux.

d) La prévention de la criminalité comporte-t-elle des inconvénients ?

S'il est important de discuter des meilleures pratiques et des résultats positifs des initiatives de prévention de la criminalité, il est tout aussi important de tenir compte des résultats négatifs et des critiques à l'égard de certains aspects des mesures mises en place pour prévenir la criminalité. Plusieurs études récentes se sont penchées sur certaines facettes de cette question, une occasion de se rappeler le temps que cela a pris pour que la prévention de la criminalité soit acceptée comme une alternative au recours au système de justice pénale pour décourager ou réprimer la criminalité.

Dans le cadre du passage en revue des partenariats de collaboration entre la police et la population aux États-Unis, Brewer et Grabosky (2014) ont examiné les avantages et les inconvénients de l'une des stratégies locales les plus courantes en matière de prévention de la criminalité. La « coproduction » de mesures de sécurité et de prévention dans les collectivités ainsi que la mobilisation pour le soutien des organismes locaux de la société civile, des particuliers et des entreprises pour travailler avec les corps policiers, a été une caractéristique centrale des stratégies locales et des programmes comme *Neighborhood Watch* ou *Échec au crime*, au cours des 30 dernières années ou plus. Ceci s'explique en partie parce que les gouvernements d'un certain nombre de pays ont reconnu que les services de police et le système de justice pénale à eux seuls n'avaient pas les moyens de prévenir la criminalité. D'un point de vue académique, cette situation a conduit à la notion de « responsabilisation » des citoyens et de la société civile pour aider à réduire la criminalité, plutôt que de laisser cette responsabilité uniquement à l'État.

Les auteurs notent que dans certaines villes des États-Unis, il existe non seulement des programmes de surveillance de quartiers, mais que des groupes de nouveaux-justiciers ont également émergé, essayant d'assumer des fonctions policières, alors que le recours à des gardiens de sécurité privés est maintenant beaucoup plus répandu que par le passé. Ils soutiennent que les programmes de collaboration entre les policiers et les citoyens ne devraient pas aller au-delà de la limite optimale où la participation des citoyens est souhaitable. Passé cette limite, cela devient un acte qui est une menace à la vie privée ou aux droits des groupes minoritaires. Comme ils le suggèrent, la collaboration entre la police et les citoyens « devrait être utilisée comme instrument de cohésion sociale – et non comme une mesure qui encourage la division » (Brewer et Grabosky, 2014, p. 143). Bien que la vaste majorité des programmes de surveillance de quartier aient été jugés efficaces et jouent un rôle légitime dans la réduction de la criminalité, les

auteurs font valoir qu'il existe un « côté obscur » à la collaboration. Dans certains cas, il a été constaté que les programmes de surveillance de quartier avaient pour effet d'augmenter les niveaux de crainte à l'égard de la criminalité, ou que les citoyens prenant part à ces programmes se sentaient autorisés ou encouragés à créer des divisions entre les résidents et à faire une distinction entre « nous » et « eux » (2014, p. 148). Le meurtre de Trayvon Martin en Floride en 2012 par un coordonnateur de la surveillance de quartier représente le « côté obscur » ultime de cette collaboration entre les citoyens et la police, et souligne à quel point il est important qu'un recrutement minutieux, que des ateliers de formation et le déploiement de civils soient faits par les services de police.

Une autre préoccupation au sujet de l'application des mesures de prévention de la criminalité tient à l'insistance qui a été mise sur les approches fondées sur des données probantes, quelles que soient les répercussions qu'elles peuvent avoir *au-delà* de la réduction de la criminalité. L'une des initiatives dans les « points chauds » les plus connus est la politique « j'arrête, j'interroge et je fouille » mise en place par les services de police new-yorkais à partir des années 1990. Cette politique a été fortement critiquée pour son profilage racial, étant donné que la plupart des personnes arrêtées provenaient de milieux minoritaires (Sweeten, 2016). Une décision de la Cour suprême des États-Unis a finalement mis fin à cette politique en 2013, car elle violait les droits constitutionnels des minorités. Dans le cadre d'une nouvelle analyse des données new-yorkaises sur la politique « j'arrête et je fouille », David Weisburd et ses collègues rapportent que la politique avait « un effet dissuasif important, mais modeste sur la criminalité », ce qui laisse entendre que de telles techniques peuvent être considérées comme efficaces pour réduire la criminalité (Weisburd, Wooditch, Weisburd et Yang, 2016, p. 31). En réponse à leurs recherches, Sweeten (2016) fait valoir que, bien qu'ils reconnaissent l'inconstitutionnalité de la politique « j'arrête et je fouille », les auteurs se concentrent encore sur son efficacité, et ils ne cherchent pas à savoir si cette politique est juste ou non sur le plan procédural. Le fait que de telles mesures puissent attiser l'hostilité de beaucoup de jeunes et de beaucoup de quartiers est plus important pour Sweeten que les questions d'efficacité.

Deux autres articles récents traitent d'un sujet un peu plus large, mais de préoccupations similaires concernant les dangers de l'application erronée des concepts de prévention par les gouvernements (Peeters, 2015; Van Houdt et Schinkel, 2014). Ces deux articles fondent leurs arguments sur l'exemple de l'instauration de la politique de prévention de la criminalité aux Pays-Bas depuis le milieu des années 1980. Ils s'appuient surtout sur les critiques

britanniques et américaines, et encore une fois sur la notion de « responsabilisation » des citoyens et sur le ciblage des personnes à risque. Dans les deux articles, les auteurs concluent que les quartiers et les familles d'immigrants ont été les plus fortement ciblés par les politiques et les interventions de prévention. En tant que critiques universitaires, leur analyse est intéressante pour montrer comment, selon eux, les stratégies de prévention de la criminalité se sont développées aux Pays-Bas et ont été appliquées à l'échelle locale dans des villes comme Rotterdam. Toutefois, contrairement à certaines des recherches présentées plus haut, ils ne se prononcent pas sur quelles autres stratégies pourraient être utilisées pour s'assurer que les corps de police ou les organismes d'intervention sociale ne ciblent pas injustement les groupes minoritaires ni sur la manière dont les réseaux sociaux des communautés peuvent être soutenus et renforcés et la sécurité des collectivités maintenue.

Conclusions

La tendance à la baisse des taux de criminalité et de violence traditionnels dans la plupart des régions du monde, dont il a été question dans le dernier Rapport international publié en 2014, se poursuit. Il semble également que les taux de violence dans de nombreuses grandes villes aient diminué. Cela s'explique par une bonne gouvernance, des systèmes de prévention de la criminalité et un système judiciaire efficaces, un aménagement amélioré et l'émergence généralisée de la cybercriminalité avec les vols, la fraude et l'exploitation par Internet. Toutefois, le recul de la criminalité ne s'est pas produit dans certains pays d'Amérique latine, d'Amérique centrale et des Caraïbes où les taux de violence et, dans certains cas, les vols et les vols qualifiés ont augmenté au cours de la dernière décennie. Bien qu'il y ait toujours de très grandes différences dans les taux de criminalité et de violence dans certaines régions et dans certains pays, une forme de violence – la violence faite aux femmes par leur partenaire intime – demeure durablement présente dans toutes les régions.

La persistance des tendances mondiales, notamment concernant les taux élevés de migration, en grande partie attribuables aux conflits, à la corruption, au trafic d'êtres humains et au crime transnational organisé, et les actes terroristes sont encore une source de préoccupation pour les pays de toutes les régions. Ces tendances risquent de continuer à avoir des effets négatifs sur les perceptions de sécurité et de sûreté, ainsi que d'aggraver davantage le racisme et l'intolérance dans les villes et les quartiers. Cela crée un défi accru pour les gouvernements à tous les échelons, plus particulièrement pour les gouvernements locaux.

Sur la scène internationale, on note une reconnaissance notable de l'importance de la prévention – avec l'adoption en 2015 du Programme de développement durable à l'horizon 2030, la première session de l'Assemblée générale des Nations unies en 2016 pour l'adoption de mesures préventives à l'égard des drogues en remplacement de la très coûteuse « guerre contre la drogue » qui dure depuis des décennies, et l'adoption en 2016, dans le cadre de la conférence Habitat III, du Nouvel agenda urbain fortement axé sur des villes sûres et plus durables. L'Organisation mondiale de la santé a également examiné les progrès accomplis à l'échelle mondiale avec l'adoption d'une démarche de santé publique en matière de prévention de la violence, et a constaté que de nombreux pays ont maintenant élaboré des stratégies nationales pour prévenir la violence, même si la mise en application de ces stratégies souffre d'un très grand retard.

Dans certains pays, les mesures de prévention de la criminalité, qui intègrent des conseils et des normes internationales, sont maintenant mises en pratique depuis plus d'un quart de siècle. Ceci donne l'occasion d'entreprendre l'analyse à grande échelle et à long terme de certains aspects de la prévention de la criminalité, entre autres l'évaluation de l'élaboration de stratégies nationales, des mesures de sécurité mises en place auprès des populations locales, des services de police communautaires et des partenariats entre les corps policiers et la population. Cela permet aux décideurs politiques, aux experts et aux chercheurs universitaires d'avoir accès à des réflexions utiles sur les aspects positifs et négatifs de certains programmes de prévention de la criminalité. Ce chapitre souligne l'importance de la formation et des ressources pour faire en sorte que les programmes et les initiatives soient inclusifs et que les droits de la personne soient respectés.

Les travaux en matière de prévention de la criminalité continuent de prendre de l'ampleur dans toutes les régions, mais il est clair que, comme toujours, les gouvernements, à tous les échelons, ont tendance à négliger le suivi et l'évaluation des stratégies et des programmes ou à accorder une attention insuffisante aux enjeux de mise en œuvre. Ceci est particulièrement vrai à l'échelon des administrations locales qui ont souvent le sentiment de manquer de ressources, de formation et de compétences. Alors que certains pays ont répondu aux pressions économiques et sociales en insistant sur une plus grande surveillance et des contrôles réglementaires plus serrés, l'efficacité des programmes sociaux et éducatifs et des programmes de prévention dans les quartiers qui viennent en aide aux familles, aux jeunes et aux collectivités est encore très clairement démontrée.

La gouvernance selon un « système d'ordre hybride » dans les régions urbaines en pleine expansion

Bernardo Pérez-Salazar³¹

Introduction

Alors que les villes prennent rapidement de l'expansion dans le monde entier, les autorités locales ont de la difficulté à contrôler les poussées d'urbanisation spontanée et à répondre adéquatement à la demande sans cesse croissante de biens et de services publics. Par conséquent, les modèles de gouvernance locale évoluent et de nouvelles formes d'élaboration des politiques publiques et de leur mise à exécution se dessinent. Quelques exemples d'initiatives d'urbanisme et de prévention de la criminalité fondées sur des expériences récentes en Afrique australe et en Amérique latine illustrent ces transformations dans différents contextes d'expansion urbaine.

L'expansion rapide des régions urbaines 2015-2050

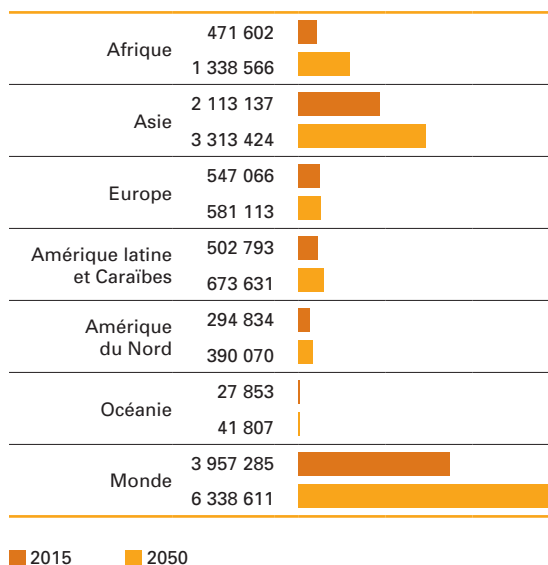
Selon les Nations unies (2015), la population urbaine mondiale subira une croissance de 60 % entre 2015 et 2050. À ce moment-là, le nombre de citoyens atteindra environ 6,3 milliards. La majeure partie de cette croissance devrait se produire en Asie et en Afrique.

La perte de vitesse dans la réaction du gouvernement

Dans les grandes villes, cette explosion démographique sera en partie absorbée par des activités commerciales et gouvernementales formelles, comme cela a été observé dans de nombreuses villes asiatiques récemment. Pourtant, au cours des prochaines décennies, les moyens de subsistance d'un grand nombre de nouvelles familles urbaines dépendront d'une panoplie d'activités informelles – y compris la vente de drogues et autres produits de contrebande – qui procureront diverses sources de revenus et permettront aux citoyens pauvres de supporter les fluctuations saisonnières de revenus dans les contextes où ils se retrouvent à court d'argent. Du seul fait de l'importance et de la rapidité avec laquelle ces activités vont émerger et disparaître, beaucoup seront en dehors du champ d'application

Contribution

Schéma 1.1 La population mondiale urbaine par région 2015-2050 (en milliers)



Source : Organisation des Nations unies (2015)

et de la portée des mécanismes de planification et de contrôle des gouvernements locaux (Lipsky, 2010; Roy, 2005, 2009).

Actuellement, les mouvements sociaux locaux en Afrique du Sud et en Colombie, par exemple, exercent déjà une pression sur les gouvernements locaux pour le logement, les services publics et les infrastructures. Ils ont recours à une gamme d'options telles que la recherche de la protection des politiciens locaux et de leurs partis; ou le fait de tisser des alliances avec des mouvements fondés sur les droits pour engager les gouvernements au moyen d'actions et d'ordonnances judiciaires; ou encore, s'entendre avec des organisations criminelles locales pour obtenir des « liens politiques » en échange de votes, de loyauté ou de protection, entre autres (Benit-Gbaffou, 2015; Demarest, 2011).

Toutefois, les mécanismes « centrés sur l'État » ne représentent plus la principale option disponible pour répondre aux besoins du public dans les villes en expansion. Des groupes d'entraide informels se sont formés comme solutions de rechange sûres pour l'offre de prêts sécurisés à la place des prêteurs « sangsues » ou des banques. Les familles construisent leur habitation progressivement en fonction des sources de revenus dont elles disposent, tout en développant des capacités de gestion qui leur permettent d'adapter leur habitation selon les opportunités locales génératrices de revenus. La nuisance locale et la petite délinquance sont de plus en plus portées devant les dirigeants officiels pour des sanctions et des punitions, plutôt que devant des représentants des services de police ou de justice corrompus et inefficaces. Les familles qui cherchent une entraide sociale et un encadrement de services pour les aider à résoudre leurs problèmes quotidiens se tournent vers des groupes religieux, des organismes de bienfaisance privés, des universités et même vers les programmes de responsabilité sociale des entreprises, au lieu d'affronter la lourdeur des formalités administratives pour accéder aux services gouvernementaux (Arias, 2010; Baker, 2010; Marks et coll., 2011; Wakely et Riley, 2011).

Les services gouvernementaux électroniques sont perçus par les décideurs comme une alternative pour maintenir le contact avec une base de citoyens de plus en plus nombreuse en milieu urbain et pour leur fournir des réponses publiques pertinentes à leurs besoins. Pourtant, le mécontentement civil est réel et il ne se manifeste pas seulement par des protestations, mais aussi, de plus en plus, par des actions judiciaires, fiscales et disciplinaires contre des autorités publiques qui sont tenues responsables de la non-livraison satisfaisante de biens et de services publics. Il est troublant de constater qu'en conséquence, les mesures prises par les gouvernements sont de plus en plus déterminées par ordonnance judiciaire, ce qui, à son tour, accroît les inefficacités et perturbe la capacité des organismes publics à exécuter leurs mandats (Tissington, 2012).

Le passage à des modèles « d'ordre hybride » de gouvernance

Les modèles locaux de gouvernance centrés sur l'État sont clairement en crise. Peu à peu, ils sont remplacés par des réseaux dans lesquels les gouvernements locaux, provinciaux et nationaux ont un rôle à jouer, mais pas un « rôle de premier plan ». L'atteinte des objectifs de politique publique dans un contexte local ne dépend plus principalement des règles, règlements, procédures, décisions ou ressources des administrations publiques. Au contraire, les décisions locales sont prises collectivement par des intervenants divers, qui disposent de ressources ainsi que de relations et

qui ont les capacités de répondre aux demandes légitimes des citoyens sur diverses questions et régions géographiques. Façonnés par ces « ordres hybrides » au sein desquels les gouvernements locaux sont tout simplement un autre intervenant autour de la table, les modèles de gouvernance « hybrides » sont en train de remplacer les anciens modèles « centrés sur l'État » (Maria Kyed, 2011 ; OCDE, 2011).

Au sein des ordres hybrides locaux, l'ordre public n'est plus exclusivement sous le contrôle ou sous l'initiative des autorités gouvernementales. À Medellín, en Colombie, pendant de nombreuses années, des groupes armés illégaux se sont livrés à des pratiques criminelles dans les quartiers marginaux par une domination violente. Ils exploitaient ces territoires comme des prisons ou des cimetières pour leurs victimes, ainsi que pour la collecte illicite de taxes, la fabrication et le commerce clandestins de drogues, d'armes à feu, de cartes d'identité contrefaites et d'uniformes, pour la contrefaçon de billets de banque et pour le recrutement. Le fait nouveau est que les mesures prises pour lutter contre ces pratiques illicites ne se fondent pas exclusivement sur l'application des lois. L'ouverture de projets de mise en valeur des bidonvilles et la priorité accordée à la participation et à la conception ont conduit à la construction et à l'entretien d'installations publiques qui réduisent les conflits territoriaux violents dans ces quartiers. Le fait d'offrir des services de garderie aux parents qui travaillent et des activités après l'école a permis de mobiliser l'engagement de ressources et d'efforts gouvernementaux et communautaires pour protéger les jeunes contre la violence et le recrutement. Des services de téléphériques étendent maintenant le système de transport public métropolitain à ces quartiers autrefois marginalisés, offrant ainsi des possibilités d'éducation et d'emploi auparavant inaccessibles aux résidents (Demarest, 2011 ; Perez-Salazar, 2011).

En Afrique du Sud, au cours de la fin de l'apartheid, l'accent mis sur la fortification de l'habitat et des bureaux a conduit à la construction de murs de plus en plus élevés dans les banlieues pour empêcher toute intrusion. Des recherches conjointes menées par le Centre de développement urbain de Durban et la police métropolitaine de Durban ont révélé que, du point de vue des agences de sécurité publiques et privées, les murs élevés et les clôtures électriques nuisent à la surveillance policière et à la sécurité, ainsi qu'aux contacts entre voisins et à la surveillance naturelle des espaces publics (Marks et Overall, 2015). Toutefois, les services de police et de sécurité privée sont maintenant confrontés à une forte résistance de la part du public pour faire accepter ces conclusions qui semblent contre-intuitives et réduire la fortification excessive. En réponse à cette situation, le Centre de développement urbain de Durban et l'Alliance française locale mènent actuellement une expérience

démonstrative afin de faire tomber les murs des quartiers de l'Alliance française dans les banlieues de la ville et tester l'efficacité du changement de paradigme qui s'opérerait en remplaçant « les murs et les mesures de sécurité » par « un contact de voisinage et des mesures de surveillance naturelle ».

Conclusions

L'expansion urbaine rapide est un processus désordonné qui révélera de plus en plus les limites de la portée et de l'efficacité des mécanismes de planification et de contrôle « centrés sur l'État » pour répondre adéquatement aux demandes grandissantes et de plus en plus complexes de biens et services publics. Comme les exemples ci-dessus l'illustrent, les gouvernements locaux doivent apprendre à travailler dans des contextes « d'ordre hybride » et adopter des mesures plurielles mettant à contribution des ressources et des efforts provenant des autorités gouvernementales officielles, des organismes communautaires et du secteur privé afin de fournir des réponses satisfaisantes aux demandes du public. Dans de nombreux cas, les acteurs non gouvernementaux et les systèmes informels sont perçus par les grands groupes sociaux comme des fournisseurs accessibles et efficaces de biens et de services publics, y compris dans les domaines de la prévention de la criminalité, de la sécurité urbaine et de la justice. Un engagement constructif auprès de ces acteurs et de ces systèmes peut améliorer la légitimité de l'État et de ses institutions. La réprimande de ces derniers ne fera qu'exacerber les tensions dans des contextes urbains en pleine expansion.

Bref survol de la prévention sociale en Europe

Gorazd Meško³²

Benjamin Flander³³

Matjaž Ambrož³⁴

Parmi les différentes approches en matière de prévention de la criminalité, la prévention sociale (de la criminalité) a retenu beaucoup l'attention dans les pays occidentaux et en particulier en Europe jusqu'à la fin des années 70 et le début des années 80. Par la suite, dans les débats académiques comme dans les politiques, le concept de prévention sociale de la criminalité a joué un rôle moins important. En effet, en raison des phénomènes de mondialisation, d'individualisation et de néolibéralisme, la promotion active du bien-être pour tous a cessé d'être la priorité des gouvernements et des décideurs. De plus, la rapidité des changements économiques, politiques, sociaux et culturels qui se sont produits au cours de la dernière décennie a rendu plus difficile tout pronostic sur l'évolution future de la prévention sociale de la criminalité dans les sociétés néolibérales occidentales. Il est nécessaire de réévaluer l'importance de la prévention sociale (de la criminalité) et de remettre ces politiques en œuvre afin de réduire les « causes profondes de la criminalité ».

Qu'est-ce que la prévention sociale de la criminalité ?

La prévention sociale de la criminalité comporte des mesures préventives dont l'objectif consiste à modifier les contextes sociaux et à avoir une influence sur les motivations des délinquants, de préférence au moyen de réponses pluri-institutionnelles planifiées et coordonnées. La prévention sociale de la criminalité met l'accent sur les interventions visant à renforcer les mécanismes de socialisation tels que les contrôles informels (p. ex., famille, pairs, école, etc.) ainsi que l'éducation, l'emploi et les structures de soutien pour les anciens prisonniers pour réduire les occasions de commettre de nouveaux crimes (Groenemeyer et Schmidt, 2012; Meško, 2002).

Contribution

Principaux progrès accomplis depuis la Seconde Guerre mondiale en matière de prévention sociale de la criminalité

Après la Seconde Guerre mondiale et jusqu'à la fin des années 70, le concept de prévention sociale de la criminalité a fait l'objet d'une attention plus soutenue dans plusieurs pays d'Europe. À l'origine, ce concept était intégré aux politiques éducatives, aux politiques de logement social, et aux politiques sociales pour l'amélioration de la protection sociale et des systèmes de justice pénale axés sur la réhabilitation des personnes condamnées et leur réintégration dans la société. Si les années 60 et 70 sont considérées comme « l'âge d'or » de la prévention sociale de la criminalité, les années 80 ont également été une période où la prévention sociale était utilisée pour prévenir la marginalisation et l'exclusion des groupes sociaux vulnérables et de leurs membres. Selon Hebberecht et Baillergeau (2012), les sociologues et politiciens socialistes français ont influencé l'élaboration de ce qui a été désigné le *modèle français de prévention sociale de la criminalité*. S'inspirant d'une vision urbaine et structurelle de la prévention sociale de la criminalité et des politiques publiques relatives à l'éducation, aux loisirs et au travail, le modèle visait à modifier le contexte structurel pour les jeunes à risque de basculer dans la criminalité. Ce modèle a été exporté vers un grand nombre de pays européens et même vers d'autres continents. En même temps, le *modèle nordique* était également en train de voir le jour, inspiré du concept scandinave et de la culture de l'assistancialisme. Ce modèle comprenait des programmes sociaux et éducatifs axés sur l'élimination ou la réduction des causes sociales de la criminalité. Le troisième modèle des années 80, considéré comme l'alternative la plus fréquente en matière de prévention des situations criminogènes au Royaume-Uni et dans d'autres pays anglophones, était le modèle communautaire de prévention de la criminalité, fondé principalement sur l'action positive visant les collectivités et les jeunes dans les quartiers socialement défavorisés.

Jusqu'à la fin des années 80, la prévention sociale de la criminalité était également au sommet de son déploiement dans les pays communistes. Par exemple,

en Slovénie (une ancienne république de Yougoslavie), l'idée de la prévention sociale de la criminalité était en quelque sorte intégrée aux programmes et aux activités de protection sociale de l'État socialiste. Cette période a été marquée par une politique de lutte contre le crime consacrée aux pratiques de réinsertion sociale et de réhabilitation et à un examen critique du rôle des forces de l'ordre dans la société. Au cours du processus de démocratisation dans la seconde moitié des années 80, la prévention sociale de la criminalité faisait toujours partie de la politique de lutte contre le crime et des mesures à prendre pour combattre la délinquance (Meško, Kandučet Jere, 2012). En Hongrie émergeait également dans les années 80 un contexte politique et professionnel favorisant clairement l'idée d'une transformation du contrôle de la criminalité axée sur la prévention et d'un système complexe de prévention du crime incluant des initiatives et des programmes sociaux (Kerezsi, 2012).

L'idéologie néolibérale, qui a inspiré le « premier virage en matière de prévention sociale de la criminalité » des années 80 au Royaume-Uni, a remis l'accent sur les mesures de prévention et de contrôle grâce à l'effet dissuasif du système de justice pénale et à la prévention des situations criminogènes, dont l'objectif était de réduire les possibilités de commettre un crime (Hughes, 2007). Ces nouvelles avancées ont joué un rôle central dans les politiques de lutte contre le crime de l'administration conservatrice de la première ministre de l'époque, Margaret Thatcher. Selon Hebberecht et Baillergeau (2012), sous l'influence du Royaume-Uni, ce « virage préventif » a eu lieu, entre autres, aux Pays-Bas, en Belgique, en France ainsi qu'en Italie. Le démantèlement de l'État-providence dans ces pays et dans la grande majorité des autres pays européens a toutefois été moins prononcé qu'au Royaume-Uni et aux États-Unis, qui étaient les pays modèles. Dans la plupart de ces pays, la politique de prévention sociale de la criminalité a continué de faire partie intégrante des politiques sociales plus générales. Leurs politiques respectives de contrôle de la criminalité sont devenues plus souples et plus réactives devant les besoins sociaux réels et immédiats. Par exemple, tandis que les pays nordiques subissaient également l'influence des idéologies néolibérales et mettaient en œuvre des stratégies de prévention des situations criminogènes, les politiques d'après-guerre de prévention de la criminalité demeuraient le principal élément de leurs politiques sociales et de lutte contre le crime. Partout dans les pays nordiques, le concept de l'État-providence a été maintenu, mais pas dans la même mesure dans tous les pays.

Alors que, dès le début des années 90, les mesures répressives devenaient un trait dominant de la politique pénale dans la vaste majorité des pays

démocratiques, la prévention sociale de la criminalité a pris un second virage. En effet, selon Hebberecht et Baillergeau (2012), ce virage s'est produit en réponse à la nouvelle vague de politiques néolibérales de prévention des situations criminogènes mises en place à l'origine au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Belgique. Par ailleurs, aux Pays-Bas et en Belgique, ce second virage a pris la forme d'une « politique administrative intégrée » tandis qu'en Angleterre et au Pays de Galles, il a été entrepris par la mise en œuvre du concept de « sécurité quotidienne » (Crawford, 2007). La reconfiguration de la prévention sociale de la criminalité a atteint son apogée dans les politiques de protection et de sécurité du nouveau gouvernement travailliste du premier ministre britannique Tony Blair.

Ce second virage a également influencé l'évolution des mesures de prévention de la criminalité en France, en Allemagne, en Italie, en Espagne, en Belgique, au Portugal, en Grèce et dans d'autres « anciennes » démocraties d'Europe, ainsi que dans certains pays postcommunistes d'Europe centrale et d'Europe de l'Est. Par exemple, en Hongrie (Kerezsi, 2012), les transformations axées sur la prévention ont été interrompues par le changement de régime politique en 1989, de sorte que l'idée de l'instauration d'un système complexe de prévention de la criminalité a été mise de côté jusqu'au milieu des années 90. En revanche, ce n'est que vers la fin des années 90 que la Slovénie a entrepris un « virage » plus répressif et qu'elle s'est retirée de l'orientation « intégratrice » dont elle s'était dotée autrefois. Hebberecht et Baillergeau (2012) soutiennent que le transfert des nouvelles politiques occidentales de « protection et de sécurité » aux pays postsocialistes a été réalisé en partie par le Réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) mis en place par l'Union européenne et par l'intégration des lois de l'UE dans les systèmes juridiques nationaux. Associées à d'autres « mécanismes », ces mesures ont contribué à transférer le contrôle social occidental, plus particulièrement les mesures de dissuasion, qui semblent recevoir plus d'appui du public et des décideurs politiques que les programmes sociaux. Ces derniers rappellent l'État providence, et plus encore, les anciens programmes d'aide sociale de l'ère socialiste/communiste des pays d'Europe de l'Est.

Conclusions

Dans la vaste majorité des pays d'Europe, les dernières restructurations des politiques de prévention sociale de la criminalité, qui favorisent un modèle de prévention plus individualisé, autoritaire et axé sur le contrôle, privilégient entre autres la lutte contre les comportements antisociaux et les désordres

publics. Ces politiques intègrent des mesures visant à réduire la motivation à commettre des crimes grâce aux institutions de socialisation, et ciblent les collectivités, les quartiers et les réseaux sociaux. Cette approche néo-classique et néo-positiviste de la prévention sociale de la criminalité s'inscrit dans la perspective positiviste individuelle qui prévalait dans la seconde moitié du XIX^e siècle. Les pressions néolibérales qui causent une plus grande différenciation sociale doivent d'une certaine manière être réduites. Nous sommes d'avis que les gouvernements doivent mettre en œuvre des politiques sociales susceptibles d'avoir un effet préventif sur les personnes les plus défavorisées de la société, au lieu d'augmenter le recours aux mesures répressives même pour des infractions mineures.

Quatrième atelier du 13^e Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Peter Homel³⁵

Le rôle des membres des collectivités, des organisations de la société civile et du secteur privé en matière de prévention de la criminalité, de sensibilisation et d'encouragement à la participation au processus de justice pénale.

Ce quatrième atelier faisait partie du programme officiel du 13^e Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale qui s'est tenu à Doha, au Qatar, du 12 au 19 avril 2015. Cet atelier conçu et piloté par l'*Australian Institute of Criminology (AIC)* était organisé par Peter Homel, criminologue principal à l'Institut, en collaboration avec l'ONUDC. Adam Tomison de l'AIC agissait à titre de modérateur et Matti Joutsen (Finlande) présidait l'atelier.

Cet atelier a été spécialement conçu pour faire la démonstration à l'aide d'exemples pratiques qu'un programme de participation citoyenne active est non seulement possible, mais également souhaitable pour la mise en œuvre de mécanismes efficaces et durables de prévention de la criminalité et de justice pénale dans une multitude de collectivités et de contextes très diversifiés.³⁶

Les thèmes suivants ont été abordés dans cet atelier :

- Le rôle des réseaux sociaux et des nouvelles technologies
- La participation citoyenne à l'échelle locale, en particulier pour les initiatives populaires
- Le rôle des entreprises du secteur privé dans la prévention de la criminalité et la justice pénale

Cet atelier a également été l'occasion de souligner la définition de mesures pour veiller à ce que les organisations de la société civile disposent des compétences et des connaissances appropriées pour renforcer la confiance, assurer la transparence et prévenir la corruption. Ce thème important reprend les recommandations spécifiques émanant de la Déclaration de Salvador du 12^e Congrès de l'ONU pour la prévention du crime qui s'est tenu en 2010. Cet atelier avait pour objectif de donner une voix forte aux experts

Contribution

internationaux et aux intervenants expérimentés provenant de plusieurs organisations de la société civile ou d'établissements d'enseignement. Malgré leur faible représentation autour de la table, chacun des représentants de gouvernement a pris la parole en tant qu'expert international dans son domaine plutôt qu'à titre de représentant d'un gouvernement.

Les panélistes provenaient de toutes les régions du monde : Asie, Afrique, Europe, Amérique du Nord et Amérique du Sud. Parmi les organisations représentées figuraient le Centre pour le contrôle démocratique des forces armées à Genève, le *Centre for Law Enforcement and Public Health*, le *Sydney Institute of Criminology*, Avocats sans frontières, Soroptimists International, les Quakers, le *Latin American Committee for Crime Prevention*, le *Open Society Justice Initiative*, le *African Policing Civilian Oversight Forum*, le Centre international pour la prévention de la criminalité, l'Académie internationale de lutte contre la corruption, la *Caixa Seguradora* et la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Les panélistes experts représentant des gouvernements provenaient du ministère de la Justice du Japon, de l'*Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)* (Mexique) et du ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels de la province de l'Ontario (Canada). Un conférencier de l'*Australian Institute of Criminology* était également présent et la parole a été donnée à un participant au Forum des jeunes sur le patrimoine mondial qui s'est tenu également au Qatar quelques jours avant le Congrès.

Il ressort clairement de ces exposés que la tâche consistant à orienter les politiques et les lignes directrices vers des pratiques efficaces et durables à l'échelle locale et régionale exige un investissement plus important en termes d'expérience et d'expertise. Bien souvent, cette expertise pourrait provenir d'une panoplie d'organismes très différents, entre autres d'organismes gouvernementaux, d'organismes non gouvernementaux, de groupes de la société civile, d'établissements d'enseignement ou du secteur privé. La transformation de ces politiques et de ces lignes directrices en programmes efficaces, qui produiront des résultats utiles pour les personnes et leurs

collectivités, ne peut se faire que dans l'ouverture aux accords de coopération et de collaboration afin que l'expertise et les compétences les mieux adaptées puissent être mobilisées pour proposer les solutions les plus efficaces aux problèmes les plus urgents.

Les réseaux sociaux et les nouvelles technologies

Trois exposés ont permis aux conférenciers de présenter des perspectives éclairantes sur le rôle que jouent les médias, les réseaux sociaux et les nouvelles technologies de communication dans la promotion de la participation à la prévention de la criminalité et de l'accès aux processus de justice pénale en se fondant sur des expériences concrètes issues des pratiques mises en œuvre dans plusieurs pays du monde. Un panéliste du *Sydney Institute of Criminology* en Australie a montré comment les corps policiers sont devenus des leaders dans l'utilisation des médias sociaux grâce à la mise en application des meilleures pratiques pour intégrer les médias sociaux dans la routine opérationnelle de leurs services. Les corps policiers plus que tout autre organisme public ont réussi à exploiter avec succès les médias sociaux comme outils de communication, prenant conscience dès le début de leur potentiel pour atteindre les objectifs de relations publiques des services de police. Toutefois, les corps de police doivent instaurer des politiques internes et un cadre d'orientation pour soutenir et réglementer leurs interventions dans l'environnement libre et ouvert des médias sociaux, afin d'éviter le risque d'un geste non conforme à l'éthique ou inapproprié ou d'un abus du privilège d'accès à ce support. Il n'est pas toujours évident pour les corps policiers d'assurer une présence efficace sur les réseaux sociaux, ils pourraient donc tirer un avantage considérable de la formation et des conseils offerts par des experts expérimentés dans l'utilisation de ces médias.

Des exemples d'interventions des policiers sur les réseaux sociaux ont permis d'accroître la confiance du public, en particulier chez les jeunes, qui sont généralement les plus grands utilisateurs. De plus, cet avantage s'étend aussi à la capacité d'établir un lien de confiance plus grand envers la police parmi les groupes communautaires les plus vulnérables.

L'exposé de l'Institut mexicain INEGI portait sur le développement d'un système de collecte de données plus ouvert réalisé en collaboration avec l'ONU DC. Le système fonctionne avec l'ensemble des systèmes nationaux, provinciaux et locaux complexes dans le cadre desquels la disponibilité des données et les besoins en information des intervenants diffèrent considérablement. L'objectif consiste à encourager la participation et l'engagement d'un large éventail

d'intervenants et du public, lorsque cela est pertinent et possible, en créant des portails d'information transparents et accessibles au moyen des nouvelles technologies et des réseaux sociaux.

Des techniques de marketing social ont également été adoptées dans le cadre de la prévention de la criminalité, notamment en matière de prévention de la conduite avec facultés affaiblies, de violence intra-familiale et conjugale et de prévention des cambriolages. Les sites de réseautage social sont en interaction directe avec les personnes auxquelles ils sont destinés et ils contribuent par ailleurs à leur autonomisation dans la réalisation de leurs objectifs. En conclusion, il est important de noter que le perfectionnement des technologies de communication connaît un essor rapide. En outre, l'offre et le développement de réseaux sociaux et de nouveaux moyens de communications deviennent plus accessibles et abordables notamment grâce à des applications telles que Facebook et YouTube. En conséquence, il est essentiel de veiller à ce que ces interventions soient fondées sur la recherche et élaborées de manière méthodique, et qu'elles soient clairement axées sur l'obtention de meilleurs résultats.

La participation du secteur privé

À propos de la question de la participation du secteur privé dans la prévention de la criminalité, l'exposé sur le projet *Youth Expression* au Brésil en a été un excellent exemple. Mis sur pied par l'ONU DC en collaboration avec la grande compagnie d'assurances *Caixa Seguradora*, le projet a été conçu, après analyse et évaluation, pour aborder la question des homicides et de la violence chez les jeunes, en particulier dans les quartiers défavorisés. Ce projet a permis de travailler auprès de plus d'une centaine de jeunes dans des initiatives dirigées par des jeunes axées sur le renforcement du capital individuel et du capital social dans des villes satellites autour de Brasília. Les compétences spécifiques de la compagnie d'assurances et le rôle crucial qu'elle a joué dans ce projet ont été soulignés dans l'exposé ainsi que leur contribution en matière de leadership et leurs compétences organisationnelles pour lutter contre ce problème social complexe.

Les conclusions du président

- Les bienfaits potentiels de l'essor rapide des médias, des réseaux sociaux et des nouvelles technologies de communication pour la société sont indéniables, en particulier sur le plan de l'application de la loi comme moyen de diffusion de l'information, d'encouragement au signalement et à la coopération avec les autorités, de renforcement

de la confiance, du repérage des risques pour la collectivité et de diffusion de conseils de sécurité. Les échanges d'information entre les États et la mise en commun des meilleures pratiques sont importants pour trouver des solutions aux problèmes communs qui découlent de ces nouveaux phénomènes, notamment les nouvelles formes de criminalité et de victimisation et l'incidence négative des médias, ainsi que le renforcement des capacités nationales et locales à produire et à analyser des données pertinentes.

- La participation citoyenne peut élargir et renforcer les efforts déployés pour prévenir la criminalité et fournir des services de justice pénale. Pour une plus grande efficacité, des approches multisectorielles en matière de participation citoyenne à la fois inclusives, fondées sur des données probantes et durables devraient être adoptées, en conformité avec les lois et les circonstances nationales. Les démarches descendantes visant à encourager la participation du public devraient être associées à une démarche ascendante afin que les préoccupations du public soient prises en compte de manière appropriée.
- La participation citoyenne pour un meilleur accès à la justice est utile pour sensibiliser les membres des collectivités, élargir leur champ d'action et les responsabiliser, en particulier les personnes les plus vulnérables, ainsi que les femmes et les enfants. En conformité avec la législation nationale et selon les besoins, les membres des collectivités peuvent jouer un rôle important dans les systèmes nationaux de justice pénale, par exemple dans le soutien aux victimes, les programmes de justice réparatrice, l'aide juridique et les services de probation et de réinsertion des délinquants dans la société.
- La création de partenariats public-privé en matière de prévention de la criminalité et de justice pénale présente des bienfaits potentiels, par exemple dans le domaine de la prévention de la corruption et dans l'autonomisation des populations locales afin qu'elles s'engagent dans des initiatives de prévention de la criminalité pour améliorer le bien-être de la collectivité dans son ensemble.
- Un cadre réglementaire et institutionnel approprié, fondé sur des politiques claires et ciblées, servira de cadre à la participation citoyenne et peut être complété par des mesures visant à faire en sorte que les organisations de la société civile possèdent les compétences et les connaissances appropriées; ainsi que les moyens pour renforcer la confiance, assurer la transparence et prévenir la corruption.

Notes

1 L'ONUDC a également publié en 2014 une deuxième étude en profondeur intitulée « *Étude mondiale sur l'homicide 2013: Tendances, contextes et données* » et ce rapport commun s'inspire en partie de ces recherches.

2 Dans son *Étude mondiale sur l'homicide* (ONUDC, 2014), l'ONUDC a estimé le taux d'homicides à 6,2 pour 100 000 habitants. La différence s'explique par l'utilisation de différentes sources de données. En effet, l'ONUDC utilise les données provenant de la justice pénale plutôt que les sources de la santé publique et des méthodes de calcul différentes (ONUDC, 2015a, p. 9).

3 Mesurés selon le coefficient de Gini.

4 Albanie, Bosnie-Herzégovine, Croatie, Macédoine, Serbie et Turquie.

5 Le *World Justice Project* tient un indice de l'état de droit dont l'objectif consiste à faire le suivi des enjeux de sécurité notamment les crimes traditionnels, la violence politique ainsi que le terrorisme, la corruption et la violence des groupes d'autodéfense. Consulter le *World Justice Project*, 2015 (World Justice Project, 2015).

6 <http://cybrepo.unodc.org>

7 Voir Crawford, 2009; Edwards et Hughes, 2009; Garland, 2001; Hebberecht et Baillergeau, 2012.

8 La publication « *Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale 1955–2015 60 ans de résultats* » (2015) donne des indications utiles sur la croissance du nombre de participants aux douze congrès précédents et les thèmes abordés par ceux-ci.

9 Consulter la « *Déclaration de Doha sur l'intégration de la prévention de la criminalité et de la justice pénale dans le programme d'action plus large de l'Organisation des Nations unies visant à faire face aux problèmes sociaux et économiques et à promouvoir l'état de droit aux niveaux national et international et la participation du public* ». A/CONF.222/L.6. www.unodc.org.

10 Pour tout complément d'information, voir le document de travail utilisé au Congrès intitulé « *Approches nationales de la participation du public pour renforcer les mesures de prévention du crime et de justice pénale* ». A/CONF.222/9. www.unodc.org.

11 Matthew Torigian, sous-ministre, Sécurité quotidienne, ministère de la Sécurité quotidienne et des Services correctionnels, Province de l'Ontario, Canada – Mobilisation communautaire – une nouvelle approche de la participation de la collectivité et de la police; Alice Scartezini, projet *Caixa Seguradora Youth Expression*, Brésil – Responsabilité sociale et prévention de la criminalité : leçons tirées du programme brésilien *Expression Youth*.

12 Voir la réponse de l'ONUDC aux ODD dans le document intitulé « *Contribution by UNODC in implementing the 2030 Agenda for Sustainable Development, and a proposed role of the CND and CCPCJ in reviewing the progress of the SDGs* ». (EN/CN.7/2016/CRP.1) paragraphe 1.

13 *Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030*. Résolution 70/1 de l'Assemblée générale, 25 septembre 2015.

14 ONUDC (2016). Contribution de l'ONUDC à la mise en œuvre du *Programme de développement durable à l'horizon 2030* et rôle proposé du CND et du CCPCJ dans l'étude de l'évolution des ODD. E/CN.15/2016/CRP.1.

15 Consulter l'Unité de réduction de la violence www.actiononviolence.org.uk.

16 La surreprésentation des représentants municipaux dans ce tableau s'explique par le fait que les municipalités sont responsables de nombreux services, notamment des écoles, des services sociaux, des soins de santé, de la planification urbaine, etc.

17 L'initiative *Community Speed Watch* est un excellent exemple d'action bénévole au Royaume-Uni. Les membres de la communauté travaillent avec la police pour réduire les excès de vitesse et améliorer la sécurité dans les villes et les régions rurales. L'organisme participe au recrutement et à la formation des bénévoles et a mis en ligne des outils spécialisés pour aider les bénévoles et les services de police. Consulter le www.communityspeedwatch.co.uk.

18 Le Forum allemand pour la prévention de la criminalité a été établi en même temps à l'échelon fédéral dans le but de rassembler les personnes et les institutions et de jouer un rôle de conseil et de soutien (Frevel et Rogers, 2016, pp. 139 et 140).

19 Les références incluses dans la citation se trouvent dans Jaitman et Guerrero Compeán (2015).

20 Consulter le site Internet du CIPC pour tout complément d'information sur la 5^e Conférence internationale sur l'observation de la criminalité et l'analyse criminelle, qui s'est tenue à Mexico, du 3 au 6 novembre 2015.

21 www.citizensecurity.igarape.org.br

22 Peter Homel et Georgina Fuller, 2015, p. 1.

23 Consulter le troisième Rapport international du CIPC publié en 2012.

24 Ceci comprend les travaux du Department for International Development (DFID) du Royaume-Uni et du Centre canadien de recherches pour le développement international (CRDI).

25 Voir à titre d'exemple le document intitulé « *Smart and Safe Cities* », 2015 publié par City Leadership Initiative www.cityleadership.net.

26 Ross Homel, Kate Freiberg, Sara Branch et Huong Le, 2015, p. 1.

27 Le professeur Ross Homel a présenté les premières conclusions de l'atelier sur la prévention de la criminalité organisé par le CIPC lors du 10^e Congrès de l'Organisation des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale qui s'est tenu à Bangkok en 2005 (Shaw et Travers, 2007).

28 Le Programme de réduction de la criminalité qui a vu le jour au Royaume-Uni dans les années 90 est un excellent exemple d'une mise en application massive du programme plutôt que de l'échec. Voir P. Homel, Nutley, Webb et Tilley, 2004).

29 Higginson et Mazerolle, 2014, p. 451.

30 En plus des services de police communautaire, ils incluent la police de proximité, la police tranquillisatrice, les mesures de partenariat pour le contrôle des armes à feu, la surveillance des quartiers et les programmes pour agents de sécurité dans les écoles (Higginson et Mazerolle, 2014, p. 449).

31 Bernardo Pérez-Salazar, MA, chercheur indépendant, Bogotá, Colombie.

32 Gorazd Meško, Ph. D., professeur de criminologie, Faculté de justice pénale et de sécurité, Université de Maribor, Slovénie.

33 Benjamin Flander, LLD, professeur adjoint de droit, Faculté de justice pénale et de sécurité, Université de Maribor, Slovénie.

34 Matjaž Ambrož, LLD, professeur agrégé de droit pénal, Faculté de droit, Université de Ljubljana, Slovénie.

35 Professeur Peter Homel, Griffith Criminology Institute, Université Griffith, Brisbane, Australie.

36 Un exemplaire du programme de l'atelier peut être consulté en cliquant sur le lien suivant : [Workshop 4 program](#). Consulter le rapport du Comité II : Atelier 4 (A/CONF.222/L.4/Add.1) pour obtenir un aperçu des exposés et des questions de fond abordées.

Références

CHAPITRE 1

Les tendances en matière de criminalité et de prévention

Alvarado, N., Muggah, R. et Aguirre, K. (2015, Octobre 15). Some key good and bad takeaways from a citizen security mapping tool for Latin America. Consulté à l'adresse <http://blogs.iadb.org/sinnmiedos/2015/10/15/some-key-good-and-bad-takeaways-from-a-citizen-security-mapping-tool-for-latin-america/>

Ashworth, A. (2004). Social control and "anti-social behaviour": the subversion of human rights? *Law Quarterly Review*, 120, 263–291.

Balkan Criminology News. (2016). *Newsletter of the Max Planck Partner Group for Balkan Criminology*. Zagreb.

Brewer, R. et Grabosky, P. (2014). The unraveling of public security in the United States: The dark side of police-community co-production. *American Journal of Criminal Justice*, 39(1), 139–154.

CIPC, Banque mondiale, Chambre de commerce de Bogotá et Instituto Sou da Paz. (2011). *Les partenariats publics-privés et la sécurité quotidienne : guide pour l'action*. Montréal, Canada: CIPC.

CIPC. (2012). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne*. Montréal: CIPC.

Commission interaméricaine des droits de l'homme. (2009). Rapport sur Citizen Security and Human Rights. In *Closing Knowledge Gaps: Toward Evidence-Based Crime Prevention Policies in Latin America and the Caribbean*. Washington, DC: Organisation des États Américains.

Crawford, A. (2009). *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective*. Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Currie, J., et Roberts, T. (2015). *Crime Prevention in Canada: Implementation Challenges and Strategies to Overcome Them* (No. 2015-R005). Ottawa, Canada: Public Safety Canada.

Donnelly P.D. et Ward, C. (2016). *Violence: A Global Health Priority* (Oxford University Press). Oxford.

Edwards, A. et Hughes, G. (2009). The preventive turn and the promotion of safer communities in England and Wales: political inventiveness and governmental instabilities. In *Crime Prevention Policies in Comparative Perspective* (pp. 62–85). Cullompton, Devon: Willan Publishing.

Frevel, B. et Rogers, C. (2016). Community partnerships (UK) vs Crime Prevention Councils (GER) Differences and similarities. *The Police Journal*, 89(2), 133–150.

Garland, D. (2001). *The Culture of Control: Crime and Social Order in Contemporary Society*. Oxford: Oxford University Press.

Gill, C., Weisburd, D., Telep, C. W., Vitter, Z. et Bennett, T. (2014). Community-oriented policing to reduce crime, disorder and fear and increase satisfaction and legitimacy among citizens: a systematic review. *Journal of Experimental Criminology*, 10(4), 399–428.

Hebberecht, P. et Baillergeau, E. (2012). *Social Crime Prevention in Late Modern Europe. A Comparative Perspective*. Brussels: Brussels University Press.

HEUNI. (2014). *European Sourcebook of Crime and Criminal Justice Statistics 2014* (5th Edition). Helsinki: HEUNI.

Higginson, A. et Mazerolle, L. (2014). Legitimacy policing of places: the impact on crime and disorder. *Journal of Experimental Criminology*, 10(4), 429–457.

Home Office. (2016a). *Modern crime prevention strategy*. England & Wales: Home Office. Consulté à l'adresse https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/509831/6.1770_Modern_Crime_Prevention_Strategy_final_WEB_version.pdf

Home Office. (2016b, 23 mars). Home Secretary Theresa May launches the modern crime prevention strategy. Consulté le 8 août, 2016, à l'adresse www.gov.uk/government/speeches/home-secretary-theresa-may-launches-the-modern-crime-prevention-strategy

Homel, P. et Fuller, G. (2015). *Understanding the local government role in crime prevention* (Trends & issues in crime and criminal justice No. 505). Canberra: Australian Institute of Criminology.

Homel, P., Nutley, S., Webb, B. et Tilley, N. (2004). *Investing to deliver: reviewing the implementation of the UK Crime Reduction Programme* (Home Office Research Study 281). London: Home Office.

Homel, R., Freiberg, K., Branch, S. et Le, H. (2015). *Preventing the onset of youth offending: The impact of the Pathways to Prevention Project on child behaviour and wellbeing* (Trends & issues in crime and criminal justice No. 481). Canberra: Australian Institute of Criminology.

ICPC. (2014). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne*. Montréal: CIPC.

Institute for Economics and Peace. (2016). *Mexico Peace Index 2016*. Institute for Economics and Peace. Retrieved from http://economicsandpeace.org/wp-content/uploads/2016/04/Mexico-Peace-Index-2016_English.pdf

Jaitman, L. (2015). *The Welfare Costs of Crime and Violence in Latin America and the Caribbean* (IDB Monograph No. 354). Washington: Banque interaméricaine de développement.

Jaitman, L. et Guerrero Compeán, R. (2015). *Closing Knowledge Gaps: Toward Evidence-Based Crime Prevention Policies in Latin America and the Caribbean* (IDB Technical Note No. 848). Washington: Banque interaméricaine de développement.

Johansson, K. (2014). Crime prevention cooperation in Sweden: a regional case study. *Journal of Scandinavian Studies in Criminology and Crime Prevention*, 15(2), 143–158.

- Kan, P. R. (2014). Malicious Peace: Violent Criminal Organizations, National Governments and Truces. *International Journal of Criminology and Sociology*, 3, 125–132.
- Kearl, H. (2016, 30 mars). Morocco Proposes Law that Addresses Street Harassment. Consulté 5 août, 2016, à l'adresse www.stopstreetharassment.org/2016/03/moroccolawsh/
- Laliberté, D., Rosario, G., Léonard, L., Smith-Moncrieffe, D. et Warner, A. (2014). *Résultats des programmes de prévention du crime pour les jeunes de 12 à 17 ans* (Rapport de recherche No. 2015-R006). Ottawa: Sécurité publique Canada.
- Medina, J. C. (2015). Neighborhood firearm victimization rates and social capital over time. *Violence and Victims*, 30(1), 81–96.
- Morgan, A. (2014). Improving the evaluation of crime prevention and reduction programs through research-practitioner partnerships. *Learning Communities: International Journal of Learning in Social Contexts*, (14), 108–127.
- Muggah, R., Carpenter, A. et McDougal, T. (2013). The Inconvenient Truth About Gang Truces in the Americas. Retrieved August 5, 2016, from www.insightcrime.org/news-analysis/the-inconvenient-truth-about-gang-truces-in-the-americas
- OMS. (2014). *Rapport de situation 2014 sur la prévention de la violence dans le monde*. Genève.
- ONU. (1995). orientations pour la coopération et l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine. Résolution 1995/9 du Conseil économique et social, annexe.
- ONU. (2002). Principes directeurs applicables à la prévention du crime. Résolution 2002/13 du Conseil économique et social, annexe.
- ONU. (2014). *Perspectives de l'urbanisation mondiale : révision 2014* (Département des affaires économiques et sociales, Division de la population). New York: ONU DAES.
- ONU. (2015). *Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale 1955–2015 60 ans de résultats*. Consulté à l'adresse www.un.org/fr/events/crimecongress2015/pdf/60%20years%20booklet_FR.pdf
- ONUDC, et HEUNI. (2015). *Homicide and Gender 2015*. Helsinki: ONUDC.
- ONUDC. (2010). *Principes directeurs applicables à la prévention du crime : Manuel d'application pratique* (Série de manuels sur la justice pénale). Vienne: ONUDC.
- ONUDC. (2014). *Étude mondiale sur l'homicide 2013 : Tendances, contextes, données*. Vienne: ONUDC.
- ONUDC. (2015a). *Classification internationale des infractions à des fins statistiques, Version 1.0*. Vienna: ONUDC.
- ONUDC. (2015b). L'état de la criminalité et de la justice pénale dans le monde. *Rapport du Secrétaire général* (A/CONF.222/4). Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Doha, 12-19 Avril 2015.
- ONUDC. (2016). *Tendances de la criminalité dans le monde et nouvelles questions et mesures prises dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale* (E/CN.15/2016/10).
- OPS. (2016). *Rapport de situation sur la prévention de la violence dans la région des Amériques*. Washington D.C: OPS.
- Peeters, R. (2015). The price of prevention: The preventative turn in crime policy and its consequences for the role of the state. *Punishment & Society*, 17(2), 163–183.
- REPC. (2015). *Multiannual strategy for the European Crime Prevention Network*. Consulté à l'adresse http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/mas_2016-2020_final_version.pdf
- REPC. (2016). *Final report Multiannual strategy 2011-2015*. Consulté à l'adresse http://eucpn.org/sites/default/files/content/download/files/final_report_mas_2011-2015.pdf
- Sampson, R. J. (2012). *Great American city: Chicago and the enduring neighborhood effect*. Chicago: University of Chicago Press.
- Serrano, D. (2015, 16 juin). Can New Laws Stop Men From Harassing Women in Public? Consulté le 5 août, 2016, à l'adresse www.vice.com/read/can-laws-stop-men-from-harassing-women-in-public-617
- Shepherdson, P., Clancey, G., Lee, M., et Crofts, T. (2014). Community safety and crime prevention partnerships: Challenges and opportunities. *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy*, 3(1), 107–120.
- Sweeten, G. (2016). What Works, What Doesn't, What's Constitutional? *Criminology & Public Policy*, 15(1), 67–73.
- Van Houdt, F. et Schinkel, W. (2014). Crime, citizenship and community: neoliberal communitarian images of governmentality. *The Sociological Review*, 62(1), 47–67.
- Vilalta, C. et Muggah, R. (2016). What Explains Criminal Violence in Mexico City? A Test of Two Theories of Crime. *Stability: International Journal of Security and Development*, 5(1), 1–22.
- Wästerfors, D. et Burcar, V. (2014). Safety Work with an Ethnic Slant. *Social Inclusion*, 2(3), 88–101.
- Weisburd, D., Wooditch, A., Weisburd, S., et Yang, S.-M. (2016). Do Stop, Question, and Frisk Practices Deter Crime? *Criminology & Public Policy*, 15(1), 31–56.
- World Justice Project. (2015). *The World Justice Project: rule of law index 2015*.

CONTRIBUTIONS

La gouvernance selon un "système d'ordre hybride" dans les régions urbaines en pleine expansion

- Arias, E. D. (2010). Understanding criminal networks, political order, and politics in Latin America. *Ungoverned Spaces: Alternatives to State Authority in an Era of Softened Sovereignty*, 115–135.
- Baker, B. (2010). Nonstate Policing: Expanding the Scope for Tackling Africa's Urban Violence (Africa Security Brief, Number 7, Septembre 2010). DTIC Document. Consulté à l'adresse <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA546779>

Benit-Gbaffou. (2015). Popular politics in South African cities: unpacking community participation. (Human Sciences Research Council, Ed.). Cape Town, South Africa: HSRC Press.

Demarest, G. (2011). Urban land use by illegal armed groups in Medellín. DTIC Document. Consulté à l'adresse <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA551055>

Lipsky, M. (2010). Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services (30th anniversary expanded ed). New York: Russell Sage Foundation.

Maria Kyed, H. (2011). Introduction to the Special Issue: Legal Pluralism and International Development Interventions. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 43(63), 1–23. <http://doi.org/10.1080/07329113.2011.10756655>

Marks, M. et Overall, C. (2015). Breaking Down Walls: New Solutions for More Effective Urban Crime Prevention in South African Cities. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1). <http://doi.org/10.5334/sta.es>

Marks, M., Wood, J., Azzopardi, J. et Xaba, T. (2011). Reconfiguring State and Non-State Actors in the Provision of Safety in (South) Africa: Implications for Bottom-Up Policing Arrangements and for Donor Funding. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 43(63), 49–72. <http://doi.org/10.1080/07329113.2011.10756657>

OCDE. (2011). Soutenir le renforcement de l'État dans les situations de conflit et de fragilité. Éditions OCDE. Consulté à www.oecd-ilibrary.org/fr/development/soutenir-le-renforcement-de-l-etat-dans-les-situations-de-conflit-et-de-fragilite_9789264097049-fr

ONU. (2015). Perspectives de l'urbanisation mondiale. New York: Département des affaires économiques et sociales – Division de la population.

Perez-Salazar, B. (2011). Approches locales pour prévenir la criminalité urbaine [ressource électronique]: actes de l'atelier du 12^e Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Salvador, Brazil, 12-19 avril, 2010. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147–158. <http://doi.org/10.1080/01944360508976689>

Roy, A. (2009). Why India Cannot Plan Its Cities: Informality, Insurgence and the Idiom of Urbanization. *Planning Theory*, 8(1), 76–87. <http://doi.org/10.1177/1473095208099299>

Tissington, K. (2012). 'Tacticians in the Struggle for Change'? In *Contesting Transformation* (pp. 201–221). Pluto Press. Retrieved from www.jstor.org/stable/j.ctt183p1vx.16

Wakely, P. et Riley, E. (2011). The case for incremental housing (Cities Alliance Policy Research and Working Papers Series No. 1 No. 1) (p. 57). Washington: The Cities Alliance. Consulté à www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Case-for-Incremental-Housing.pdf

Bref survol de la prévention sociale en Europe

Crawford, A. (2007). Crime prevention and community safety. In *The Oxford Handbook of Criminology* (4th ed.) (pp. 866–909). Oxford: Oxford University Press.

Groenemeyer, A., et Schmidt, H. (2012). Social Crime Prevention in Germany. Balancing Social Policy and Crime Policy? In *Social Crime Prevention in Late Modern Europe: A Comparative Perspective* (pp. 121–150). Brussels: Vubpress Brussels University Press.

Hebberecht, P. et Baillergeau, E. (2012). Social Crime Prevention in Late Modern Europe: A Comparative Perspective. Brussels: Vubpress Brussels University Press.

Hughes, G. (2007). *The Politics of Crime and Community*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Kerezsi, K. (2012). 'Grandpa's Fashion in the New Year' – Innovative Theoretical Thoughts vs. Simplistic Crime Prevention Practices in Hungary. In *Social Crime Prevention in Late Modern Europe: A Comparative Perspective* (pp. 181–208). Brussels: Vubpress Brussels University Press.

Meško, G. (2002). *Osnove preprečevanja kriminalitete* [Basics of Crime Prevention]. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.

Meško, G., Kanduč, Z., & Jere, M. (2012). Social Crime Prevention in Slovenia – Recent Developments. In *Social Crime Prevention in Late Modern Europe: A Comparative Perspective* (pp. 303–319). Brussels: Vubpress Brussels University Press.

2

LA SÉCURITÉ URBAINE

La sécurité urbaine

2

Introduction : La nature évolutive de la sécurité urbaine

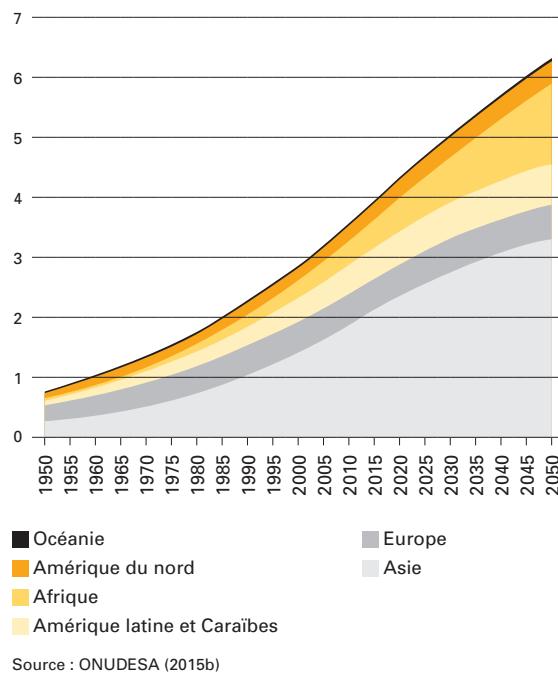
« Le but d'une campagne urbaine (pour une ville sûre) est de faire la promotion d'une ville où tous les résidents – peu importe leur situation socioéconomique, leur sexe, leur race, leur origine ethnique ou leur religion – sont en mesure de tirer pleinement avantage des opportunités sociales, économiques et politiques que les villes ont à offrir. La participation de tous les citoyens, en particulier les personnes pauvres, les jeunes et les femmes à tous les échelons de la planification et du processus décisionnel est capitale pour créer des villes plus sûres. » (ONU-Habitat, 2015a, p. 10).

Assurer la sécurité des citoyens est un rôle important du gouvernement. Du fait de leur proximité avec les populations locales, les autorités municipales sont bien placées pour défendre la sécurité urbaine et pour répondre aux priorités locales, même lorsque les autorités nationales ont instauré des politiques générales de prévention (CIPC, 2013). Pour cette raison, plusieurs organismes dont le CIPC, le Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS), la National League of Cities (États-Unis), le Centre national de prévention de la criminalité (Canada), le Programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat et le ministère de la Sécurité publique du Québec, entre autres, plaident depuis les années 1990 pour que les villes aient un rôle dans la mise en œuvre des stratégies locales de sécurité (CIPC, 2013). Le soutien des gouvernements à l'échelon national et infranational est crucial pour que les villes puissent s'acquitter de cette tâche.

Les défis et les opportunités de l'urbanisation

Nous vivons dans un monde devenu majoritairement urbain. En effet, aujourd'hui, environ 3,5 milliards de personnes vivent dans les villes (ONU, 2015b). Cette tendance ne devrait pas diminuer au cours des prochaines décennies, et on s'attend à ce que 95 % de l'expansion urbaine ait lieu dans les pays en développement (ONU, 2015b). D'ici 2050, la population

Schéma 2.1 La population urbaine par région 1950-2050. Population urbaine (en milliards)



urbaine sera plus nombreuse que la population mondiale actuelle (*projet révisé du Nouvel agenda urbain*, 2016, p. 1). Voir schéma 2.1.

Dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 adopté récemment, et notamment des objectifs de développement durable (ODD), le premier objectif autonome en lien avec l'urbain démontre que la communauté internationale reconnaît le rôle essentiel que jouent les villes en matière de développement durable. Paradoxalement, il n'existe pas de définition convenue au niveau international du terme « urbain ». Tandis que pour définir ce terme certains soutiennent qu'il est lié à la capacité de production des villes et s'articule autour des activités non agricoles (Rashed et Jürgens, 2010), d'autres, y compris la Division de statistique de l'ONU, font référence uniquement aux villes dont la population dépasse 100 000 habitants. Quoi qu'il en

soit, un consensus relatif semble se dégager sur le fait que l'interdépendance entre les régions urbaines et les régions rurales augmente et qu'il est de plus en plus difficile de faire la distinction entre les deux (Rashed et Jürgens, 2010).

L'urbanisation et la migration vers les régions urbaines se produisent à un rythme plus rapide que la mise en place des infrastructures, des espaces et des services par les municipalités, ce qui entraîne une pénurie d'infrastructures et de services dans les villes. Les personnes pauvres et les femmes sont les premières à souffrir de cette situation. Certains gouvernements, dont celui du Vietnam, par exemple, essaient désormais de remédier à cette situation en rendant les infrastructures urbaines accessibles dans les régions rurales pour tenter de ralentir la migration vers les villes (Rashed et Jürgens, 2010).

La plupart des villes sont marquées à l'heure actuelle par les inégalités et le manque de cohésion sociale. Les divisions et les dualités qui se manifestent sous forme d'inégalités urbaines sont les causes premières de la criminalité. Par exemple, à mesure que les villes s'agrandissent, il en est de même pour les communautés fermées et les quartiers informels. Dans les deux cas, la disponibilité des services urbains, notamment des services de sécurité et de police, est souvent insuffisante, soit parce qu'ils sont remplacés par des services privés, soit parce qu'ils sont absents ou inadéquats. Les défis les plus considérables en matière de sécurité urbaine se retrouvent dans les quartiers informels, des zones caractérisées par la pauvreté, le manque d'accès à des services essentiels de bonne qualité, l'habitat non planifié et des taux élevés d'insécurité et de criminalité. Ce sont aussi ces quartiers que 828 millions de personnes désignent comme leur lieu de résidence et ce nombre ne cesse de croître (ONU, 2015b). Les inégalités sont souvent en corrélation avec les taux de criminalité et de violence dans les villes, au Nord comme au Sud (GIT Security, 2013).

Malgré ces défis, les villes jouent un rôle majeur en raison de leur potentiel de développement durable. Elles offrent une multitude d'opportunités sur le plan de l'éducation, de l'emploi, de la cohésion sociale, de l'égalité des sexes, de la liberté d'expression, de l'orientation sexuelle, etc. En ce sens, l'urbanisation peut être transformatrice. De nouvelles approches politiques sont nécessaires pour transformer l'urbanisation en opportunité (CUA, 2015). Les technologies occupent une place de plus en plus importante dans la gestion des activités urbaines. Elles offrent la possibilité d'opter pour une gestion urbaine intégrée et une participation citoyenne dans le cadre de l'aménagement, de la gestion et du suivi des projets en ville.

La définition de la sécurité urbaine

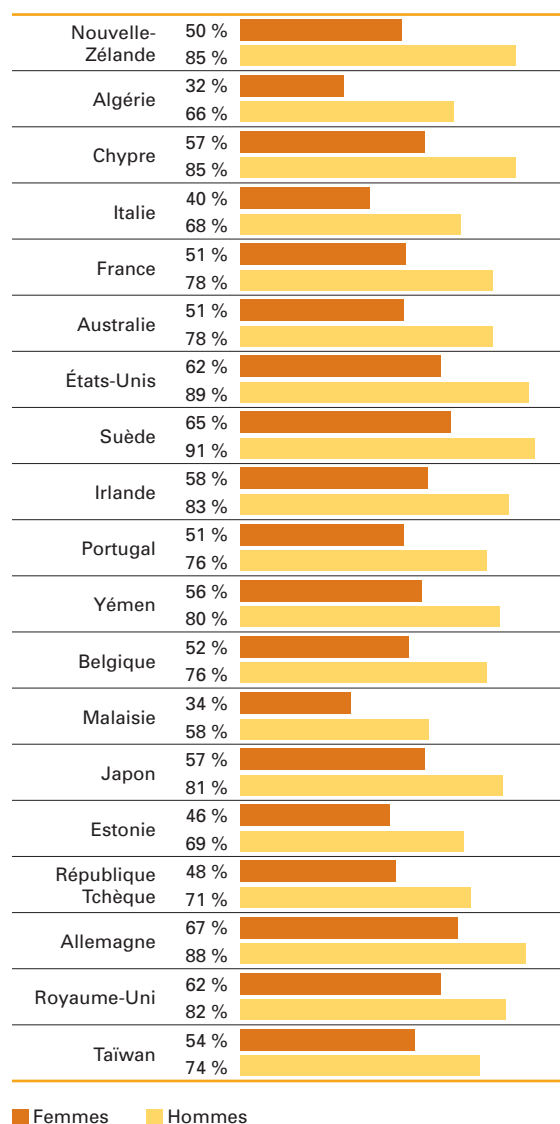
Les concepts de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine peuvent être compris et interprétés de manières différentes, et leurs définitions peuvent changer d'une langue à l'autre, d'une région ou d'un pays à l'autre. La définition pratique utilisée par le CIPC, que l'on retrouve dans les concepts de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne, « met 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, etc. – favorise la bonne insertion sociale et la construction de milieux de vie paisibles. » (CIPC, 2010b, p. 4).

Certains avancent que la définition actuelle de la sécurité urbaine est complémentaire à celle de la prévention de la criminalité, car elle tient compte de la façon de renforcer les droits et le bien-être des personnes, sur le plan de leur intégrité physique (Kelly, 2015), sociale et psychologique, en plus de lutter contre le crime et la violence (Habitat III, 2015c). La sécurité urbaine « part donc du constat qu'un développement urbain et une gouvernance locale inadéquats, et des comportements d'exclusion sociale et territoriale encouragent la criminalité et la violence. Dans cette perspective, la sécurité urbaine adopte un processus participatif à l'échelle de la ville pour aborder les facteurs de risque et surtout les facteurs de protection contre le sentiment d'insécurité dans les villes, ce qui permet d'instaurer un contexte de villes plus durables, plus inclusives, plus cohésives et plus justes » (Habitat III, 2015c, p. 2).

La sécurité urbaine est un enjeu politique, social et économique important. Une grande expérience a été acquise dans ce domaine au cours des vingt dernières années, depuis l'adoption en 1995 des premiers Principes directeurs de l'Organisation des Nations unies dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine. Dans le suivi des Principes directeurs de 2002 applicables à la prévention du crime, l'ONUSD déclare qu'« il apparaît clairement que des stratégies de prévention du crime bien conçues permettent non seulement de prévenir la criminalité et la victimisation, mais aussi de favoriser la sécurité collective et de contribuer au développement durable des pays. » (ONUSD, 2002, p. 2). Ces notions se retrouvent désormais dans les objectifs de développement durable à l'horizon 2030.

Les connaissances et l'expérience acquises ont permis de parvenir à une compréhension commune des éléments fondamentaux des politiques efficaces de sécurité urbaine (FVI, 2016, p. 17). Premièrement, il est essentiel d'assurer la coordination entre les différents paliers de gouvernement, de l'échelon

Schéma 2.2 Écart entre les sexes en matière de sécurité (% de personnes qui se sentent en sécurité lorsqu'elles marchent seules la nuit)



Source : Auteurs, adapté du CIPC (2014, p. 168)

national à l'échelon communautaire (voir chapitre 3). Tandis que les gouvernements nationaux élaborent des politiques de sécurité pour le pays tout entier, les administrations municipales mobilisent les efforts de prévention de la criminalité pour mener à bien leurs propres programmes. La coordination urbaine multiniveaux est fondamentale pour pouvoir élaborer et mettre en œuvre avec succès des politiques de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine, et « tenir compte des liens qui existent entre la criminalité transnationale organisée et la criminalité locale, la violence et l'insécurité » (Habitat III, 2015c, p. 3). Les gouvernements nationaux et régionaux doivent fournir aux villes le soutien nécessaire à la sécurité urbaine, y compris octroyer des ressources et des pouvoirs décisionnels suffisants pour assurer la mise en place et le suivi de leurs politiques. L'engagement

et la participation d'une population urbaine diversifiée – sans discrimination fondée sur l'âge, le sexe, les origines ethniques ou tout autre facteur – au diagnostic, à la planification, à la mise en œuvre et au suivi de la sécurité sont importants, car chaque personne doit faire face à des disparités différentes en matière de sécurité selon son identité (voir schéma 2.2). En ce sens, il sera important d'adopter une approche ascendante complémentaire pour une localisation réussie des politiques de sécurité. Enfin, l'adoption d'une approche multidimensionnelle et multipartite est essentielle à tous les niveaux pour mieux comprendre les formes de criminalité et de violence et les traiter. Tous ces facteurs permettront d'établir une stratégie de sécurité urbaine plus robuste, plus efficace et plus exhaustive (ONU-Habitat, 2007a; FVI, 2016).

La sécurité urbaine fait de plus en plus souvent partie des préoccupations transversales en matière de développement urbain durable et de gouvernance (ONUDC, 2014). Les liens entre la sécurité, l'aménagement urbain et les infrastructures sont largement reconnus, tout comme leur lien avec la gouvernance (ONU-Habitat, 2007b). Certaines personnes font valoir qu'« il ne sera possible d'obtenir un développement urbain durable que lorsque des politiques de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine bien planifiées à l'échelle de la ville, sensibles au problème de la discrimination sexuelle, fondées sur les communautés, intégrées et exhaustives seront mises en place » (FVI, 2016, p. 4). On retrouve ces facteurs dans les stratégies de sécurité urbaine qui s'appuient sur des principes axés sur les droits pour inclure des paramètres de développement social et d'inclusion.

Survol du chapitre

Ce chapitre commence par une étude de l'évolution des normes et des règles internationales en matière de prévention et de sécurité urbaine et de la manière dont elles sont actualisées pour mieux tenir compte de la composition des villes. Ce chapitre porte sur l'état de la sécurité urbaine à l'heure actuelle. Il fait ressortir certaines tendances pertinentes et explore les défis qui subsistent (gangs de rue, atteinte à la sécurité des femmes et des filles) et les nouveaux défis qui se dessinent (migration, fragilité des villes). Il prend en considération l'interdépendance croissante entre les municipalités et le nouveau mode de gouvernance urbaine qui met davantage l'accent sur la participation des citoyens. Ce chapitre examine également la manière dont les autorités municipales et les citoyens utilisent les moyens technologiques pour rendre les villes plus sûres et plus intelligentes, en particulier la géocartographie. Enfin, il passe en revue un certain nombre de politiques, de programmes et de projets mis sur pied pour relever les défis auxquels les villes sont confrontées.

Les normes et les conventions en matière de sécurité urbaine

Nous sommes à un point charnière de l'histoire moderne où de nombreuses normes et conventions internationales sont réexaminées pour prendre en compte les changements démographiques majeurs et l'accélération rapide de l'urbanisation. La sécurité urbaine est un réel problème dans toutes les villes du monde, peu importe la mesure de la criminalité et de la violence qu'elles subissent. Bon nombre de ces normes et standards appellent au renforcement de l'inclusion, en particulier des jeunes, des réfugiés et d'autres groupes exclus, à une gouvernance transparente, imputable et inclusive, à des partenariats multisectoriels et multiniveaux pour relever les défis, à une planification tenant compte de la diversité des utilisateurs urbains et mettant à contribution des personnes diverses, à l'égalité des sexes et à la fin de la violence à l'égard des femmes et des filles, ainsi qu'à des opportunités urbaines disponibles pour tous. Même si la plupart de ces messages ne diffèrent pas des principes normatifs précédents en matière de prévention de la criminalité, ils ont été actualisés pour intégrer une nouvelle compréhension et de nouvelles connaissances et tenir compte des défis actuels comme la migration.

Des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) aux objectifs de développement durable (ODD)

« ODD 11 : Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables. »

Cible 7 : « D'ici à 2030, assurer l'accès de tous, en particulier des femmes et des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, à des espaces verts et des espaces publics sûrs. » (ONU, 2015a)

Lorsque les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont été adoptés en 2000, les efforts de développement restaient encore fortement concentrés sur les zones rurales et les pays en développement. Quinze ans plus tard, grâce à l'adoption du Programme à l'horizon 2030 et du fait que la majorité de la population mondiale vit désormais dans les régions urbaines, les villes sont reconnues comme des figures essentielles du développement durable. Cet aspect transparaît dans l'ajout d'un onzième objectif autonome qui consiste à faire en sorte que les villes soient ouvertes à tous, sûres et résilientes. L'inclusion explicite de la sécurité mérite d'être mentionnée dans la mesure où elle est reconnue comme une condition essentielle à un développement urbain durable et parce qu'elle place la sécurité urbaine au rang des enjeux fondamentaux de développement.

Des Principes directeurs des Nations unies en matière de prévention du crime (1995, 2002) aux lignes directrices de l'Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres (Shaw, 2010)

Il existe déjà deux séries d'orientations concernant la prévention du crime : les *Principes directeurs applicables à la coopération et à l'assistance technique dans le domaine de la prévention de la délinquance urbaine* (résolution 1995/9 du Conseil économique et social) et les *Principes directeurs applicables à la prévention du crime* (résolution 2002/13 du Conseil économique et social). Ces orientations décrivent la nécessité de définir et de mettre en œuvre des politiques de prévention de la criminalité en parallèle au système de justice pénale. Parmi les outils déployés, on trouve le Manuel des lignes directrices de 2002 conçu pour aider à l'instauration de ces politiques par les gouvernements nationaux et régionaux (Shaw, 2010). Voir l'encadré 2.1 pour d'autres directives et résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations unies.

Les lignes directrices de l'Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres sont en cours d'élaboration. Le but de ces nouvelles orientations est de

Encadré 2.1 Autres résolutions de l'ONU concernant la sécurité urbaine

- 2014 : Résolution E/2014/30 du Conseil économique et social sur la recommandation de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale sur le renforcement des politiques sociales comme moyen de prévention de la criminalité.
- 2008 : Résolution E/2008/24 du Conseil économique et social intitulée « Prévention de la délinquance urbaine : une approche intégrée ».
- 2005 : dans sa résolution E/2005/22, le Conseil économique et social a demandé à l'ONUDC d'insister sur la prévention de la criminalité afin de trouver un juste équilibre entre les mesures de prévention et les mesures de justice pénale.
- 2002 : dans sa résolution 56/261, l'Assemblée générale plaide pour une étroite collaboration entre les secteurs, comme la justice, la santé, l'éducation et le logement, pour appuyer des programmes plus efficaces de prévention du crime.
- 2002 : dans sa résolution 56/261, l'Assemblée générale appelle à travailler avec la société civile à la mise en place de stratégies efficaces de prévention de la criminalité.

fournir aux décideurs politiques à l'échelon national et régional un cadre normatif clair qui s'appuie sur les directives précédentes et sur les connaissances accumulées en matière d'aménagement de villes sûres et qui fournit une base pratique pour les intervenants. Ceci témoigne à la fois de la reconnaissance des changements rapides auxquels les villes sont confrontées et des avantages d'intégrer les connaissances et les outils récents aux approches de prévention et aux nouvelles technologies. Elles sont ainsi harmonisées stratégiquement avec d'autres mesures normatives, notamment avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouvel agenda urbain (NAU).

Encadré 2.2 Établir des liens entre les ODD, Habitat III et le NUA, et le Programme pour des villes plus sûres 2.0

La réunion d'Habitat III à Quito (Équateur) en octobre 2016 est la première grande conférence internationale tenue suite à l'adoption du Programme à l'horizon 2030 et des 17 ODD. La réunion d'Habitat III permettra l'adoption du NAU, un nouveau cadre normatif mondial, qui servira de guide aux politiques et aux transformations urbaines des vingt prochaines années, comme cela avait été fait auparavant à Vancouver en 1976 et à Istanbul en 1996. Alors que les ODD représentent un accord contraignant entre les États membres, il sera important que le NAU, qui est un cadre normatif non contraignant, soit arrimé aux ODD, plus particulièrement à l'ODD 11 portant sur les villes. Conjointement, l'ONU-Habitat et l'ONUDC soutiennent l'élaboration de nouvelles lignes directrices de l'Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres. L'ONU-Habitat évalue ce qui a été retenu au cours des vingt dernières années de son Programme pour des villes plus sûres et à quoi s'attendre dans la prochaine phase du programme. Pour cela, l'ONU-Habitat est en train de mettre sur pied un document-cadre pour des villes plus sûres 2.0. Sur le plan stratégique, les nouvelles lignes directrices et le Programme pour des villes plus sûres 2.0 devraient être perçus comme des voies pour la mise en œuvre de l'ODD 11 et de l'objectif 11.7 ainsi que du NAU.

Ces conversations et accords normatifs mondiaux majeurs ont inspiré un grand nombre de réflexions et de bilans. La décision du CIPC de choisir la sécurité urbaine comme thème de son Rapport international de 2016 en est un exemple.

Du programme de travail d'Habitat II au Nouvel agenda urbain

En 2016, les pays du monde entier adopteront un Nouvel agenda urbain (NUA) lors de la conférence Habitat III qui se tiendra à Quito, en Équateur. Le NUA servira de guide aux pays pour leurs plans et objectifs d'aménagement urbain pour les vingt prochaines années. Le Nouvel agenda urbain de 2016 se veut transformateur et prône l'urbanisation comme une opportunité de développement durable, d'édification de la cohésion sociale et de développement social (ONU-Habitat, 2015b). L'avant-projet du Nouvel agenda urbain présentait la sécurité urbaine comme une condition préalable à la prospérité des villes, et la prévention de la criminalité y était spécifiquement mentionnée comme une stratégie essentielle.

De la Charte urbaine européenne à la Charte urbaine européenne II

En 1992, le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe a adopté la Charte urbaine. Cette initiative a été considérée comme avant-gardiste, car elle a permis de faire reconnaître et de rendre légitime l'urbanisation dans l'ensemble du continent. En 2008, la Charte urbaine européenne II – manifeste pour une nouvelle urbanité a été élaborée pour refléter les changements sociaux, économiques et culturels qui s'étaient produits dans les villes depuis la rédaction de la première charte. Les principes et concepts suivants servent de fondements à la Charte II : gouvernance éthique, développement durable et solidarité accrue dans les politiques publiques, et ils sont tous considérés comme essentiels pour aborder l'urbanisation rapide (Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, 2009).

Vision africaine 2063

Le continent africain a connu une croissance sans précédent, passant d'environ 229 millions de personnes en 1950 à 1,2 milliard en 2014 (CUA, 2015). Le programme Vision africaine 2063 est une vision et un plan d'action ambitieux pour le continent réparti sur 50 ans qui vise, entre autres, à relever les défis posés par le contexte d'urbanisation rapide. Ce programme qui s'efforce d'avoir des répercussions transformatrices a identifié les régions urbaines comme le lieu où la transformation nationale et continentale aura lieu. Même si ce n'est pas toujours un objectif explicite, plusieurs des sept aspirations contenues dans ce programme portent sur les causes profondes de la criminalité et de la violence en milieu urbain et peuvent contribuer à renforcer la sécurité urbaine dans toute la région notamment grâce à la réduction

de la pauvreté, à la réduction des inégalités, à la bonne gouvernance et au renforcement des institutions, au respect des droits de la personne, à la justice et à l'état de droit, à la consolidation des mécanismes pour la construction, le maintien et le rétablissement de la paix, à un financement approprié des enjeux de sûreté et de sécurité, à l'égalité des sexes et à la parité dans les sphères politiques, économiques et sociales, à la fin de la violence à l'égard des femmes et des filles et au développement du potentiel humain. Vision africaine 2063 aspire à édifier une cohésion sociale avec l'empreinte d'une forte identité culturelle, d'un patrimoine commun, de valeurs et de principes d'éthique et reconnaît que la diversité est source de richesse (CUA, 2015). Parmi les autres mesures liées à l'amélioration de la sécurité urbaine, on retrouve un plaidoyer pour une Afrique sans armes à feu à court terme et la disparition des conflits attribuables à l'exclusion à long terme, des forces policières compétentes et imputables, des mécanismes de coopération pour s'attaquer à la criminalité transfrontalière et la prévenir, un financement adéquat pour un développement urbain durable afin de faire front à la croissance urbaine prévue et l'impératif de créer des quartiers urbains sûrs (CUA, 2015).

L'état de la sécurité dans les villes : les tendances et les défis

Une plus grande attention portée sur le rôle des villes en matière de développement a permis de mettre sous le feu des projecteurs les défis de la sécurité urbaine qui nuisent au développement durable et encouragé de nombreux chercheurs à réexaminer les politiques de prévention de la criminalité urbaine et leur efficacité. Les questions relatives à la privatisation de la sécurité et la prolifération des communautés fermées, la présence et la visibilité des gangs de rue, l'atteinte à la sécurité des femmes, la sécurité urbaine dans un contexte de conflits et de catastrophes et l'arrivée massive de réfugiés dans les centres urbains font inévitablement l'objet d'un examen très attentif. L'initiative de recherche *Villes sûres et inclusives* lancée par le CRDI (Canada) en est un exemple (voir encadré 2.3 ci-dessous).

La prévalence de la criminalité urbaine et de la violence dans les villes d'aujourd'hui

Selon le rapport du Economist Intelligence Unit, le *Safe Cities Index 2015* dresse la liste des 50 villes les plus sûres de la planète selon un certain nombre d'indicateurs, notamment la sécurité des personnes. D'après cette étude, Tokyo arrive en tête, tandis que Jakarta occupe le dernier rang (The Economist Intelligence Unit, 2015a). Comme nous l'avons

Encadré 2.3 L'initiative Villes sûres et inclusives : une étude pour mieux comprendre la sécurité urbaine (CRDI, 2015)

L'initiative Villes sûres et inclusives est un programme quinquennal mené à l'échelle mondiale (2012-2017) qui vise à investir dans la recherche afin de mieux comprendre les enjeux de sécurité urbaine et les facteurs de violence. Cinq facteurs contribuant à la violence urbaine ont été recensés jusqu'à présent :

1. Un accès insuffisant aux services sociaux essentiels peut mettre les groupes en concurrence et alimenter les conflits.
2. Les déplacements de populations peuvent accroître la vulnérabilité en coupant les liens avec les réseaux de soutien communautaire.
3. Dans certains secteurs à criminalité élevée, les bandes criminelles jouent le double rôle d'agresseur et de « protecteur ».
4. La pauvreté et le chômage minent les capacités des familles et peuvent alimenter la violence au sein de la famille et de la communauté.
5. Une planification urbaine qui favorise la ségrégation peut laisser en héritage un climat de tensions et d'insécurité au sein des communautés.

mentionné précédemment, la criminalité urbaine et la violence sont au centre des préoccupations des citoyens et des gouvernements, car elles sont des facteurs de menace à la cohésion sociale et à la stabilité économique et ont des effets négatifs sur la santé des populations. Le climat de tension et de crainte que ces facteurs suscitent menace la qualité de vie, les droits de la personne, la stabilité sociale et le développement durable et ce sont les populations pauvres qui sont les plus touchées (ONU-Habitat, 2015a). Une personne sur cinq vivant en ville a été victime de violence et de criminalité (ONU-Habitat, 2015a). Cette proportion s'élève à 70 % dans certaines régions d'Amérique latine, des Caraïbes et d'Afrique (ONU-Habitat, 2007b), alors que dans le monde, une femme sur trois est victime de violence (CIPC, 2014; ONU Femmes, 2016).

Les taux d'homicides sont nettement plus élevés dans les zones urbaines que dans les zones rurales, en particulier dans les agglomérations de plus de 50 000 habitants (ONUDC, 2014). De la même manière, la majorité des actes de violence armée et des homicides par armes à feu se produisent dans les villes. En 2013, 46 des 50 villes les plus violentes se trouvaient dans les Amériques, mais aucune n'était aux prises avec un conflit armé (Muggah, s.d.). Contrairement à certaines idées reçues, aucune corrélation cohérente n'a pu être établie entre la taille d'une ville ou la

densité de sa population et les taux de criminalité et de violence (CIPC, 2010a ; Muggah, 2014 ; Shaw et Carli, 2011), même si l'ONU-Habitat note que lorsqu'une ville connaît une croissance rapide un lien peut être établi (ONU-Habitat, 2007b). Outre les niveaux d'inégalités, il est notamment avancé que « ce n'est pas la taille des agglomérations urbaines qui crée un contexte criminel, mais plutôt une mauvaise planification, conception ou gestion de l'urbanisation » (Habitat III, 2015c, p. 2).

Au-delà de la ville : les zones métropolitaines, l'expansion informelle de la ville et la privatisation des espaces et des services

Certaines tendances actuelles du développement urbain – notamment l'embourgeoisement, l'expansion métropolitaine et la croissance des quartiers informels – nous amènent à redéfinir les politiques de sécurité urbaine. Le modèle de villes plus sûres d'ONU-Habitat, par exemple, met l'accent sur le renforcement de la sécurité urbaine grâce à des mesures de planification, de gestion et de gouvernance dans le cadre desquelles les autorités municipales (et le maire, si possible) adoptent une position ferme en matière de leadership. Pourtant, si l'on considère les zones métropolitaines au-delà des centres urbains, les quartiers informels et les communautés fermées, on constate que ce ne sont pas toujours les autorités municipales qui exercent leur leadership en matière de planification, de gestion ou de gouvernance dans ces quartiers.

Une des réactions face à la peur du crime et de la violence est l'augmentation de la privatisation des espaces publics et des mesures de sécurité à travers les communautés fermées et les services privés de sécurité. De plus, en raison du phénomène d'embourgeoisement, les populations urbaines pauvres sont souvent déplacées vers des zones périurbaines où elles sont victimes d'une plus grande exclusion. La privatisation des espaces urbains crée des barrières à la fois réelles et perçues ainsi que la ségrégation des espaces – qui repose souvent sur la classe – qualifiée de « violence infrastructurelle » (Moser et McIlwaine, 2014, p. 336, Rodgers et O'Neill, 2012). À titre d'exemple, à Harare, au Zimbabwe, la planification coloniale fondée sur la ségrégation raciale renforce désormais la ségrégation économique, ce qui a pour conséquence de limiter la liberté de mobilité des populations urbaines pauvres (CRDI, 2015, p. 3).

Dans de nombreuses villes d'Amérique latine, des Caraïbes, d'Afrique subsaharienne et d'autres pays, certains quartiers informels sont jugés trop dangereux pour que les agents de police locaux y gèrent la criminalité urbaine et la violence. La gestion

informelle de ces quartiers est laissée aux gangs de rue (Muggah, 2013). Par exemple, à San Salvador, les gangs obligent les résidents urbains et les propriétaires d'entreprises à accepter leur protection contre d'autres gangs. Cela entraîne « une forme coercitive de cohésion sociale, où la survie passe nécessairement par la tolérance des sources d'insécurité » (CRDI, 2015). Dans de telles situations, le contrôle, le pouvoir et l'autorité sont négociés à l'échelle des quartiers (Muggah, 2014). Les interventions visant à renforcer la sécurité urbaine dans ces zones doivent être traitées en priorité, mais également redéfinies, car nous savons que la criminalité et la violence urbaines sont le résultat du cumul des inégalités, du manque de contrôle institutionnel et social et de l'exclusion sociale, qui caractérisent ces zones « interdites » (Habitat III, 2015c).

Dans les villes où les inégalités s'accroissent, certains segments de la population urbaine finissent souvent par vivre dans des situations d'exclusion et de marginalisation, dans des conditions de déresponsabilisation et dans des milieux propices à la criminalité (ONU-Habitat, 2015a). Il est nécessaire que les autorités municipales et les planificateurs examinent la manière dont ces secteurs interagissent avec la ville et qu'ils tiennent compte des déplacements quotidiens des personnes qui y résident. Il est donc essentiel d'investir dans la compréhension de ces nouveaux enjeux de gouvernance et de ces schémas de mobilité afin d'orienter les stratégies de planification qui favorisent l'inclusion. Voir chapitre 3 pour une analyse plus détaillée des villes d'Amérique latine.

Identités, exclusion et criminalité dans les villes

« *Les jeunes* sont des catalyseurs de changement et les femmes les défenseuses de la sécurité dans la ville. Ces deux groupes doivent être pleinement mobilisés en tant que ressources – et non en tant que problèmes – dans la conception et la mise en œuvre de stratégies durables de prévention de la violence et de la criminalité. » (ONU-Habitat, 2015a, p. 10).

Les schémas d'urbanisation ont donné lieu à des villes fragmentées, avec d'énormes divisions et des contrastes tranchés d'un quartier à l'autre. Pour pouvoir mieux comprendre les perspectives nuancées de la diversité des résidents, il est important d'analyser comment les marqueurs d'identité d'une personne interagissent pour façonner son expérience urbaine.

L'identité de chaque personne est façonnée par de nombreux facteurs qui s'entrecroisent, notamment l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, le revenu, la race

et les capacités. La manière dont ces facteurs sont interconnectés a une incidence prévisible sur leur degré d'inclusion, sur l'accès aux possibilités, le sentiment de sécurité, l'expérience du harcèlement, la participation à des activités illégales et l'intégration à des gangs de rue (IVTF, 2015; FVI, s.d.). En ayant une bonne compréhension des besoins et des expériences de personnes différentes, nous sommes mieux en mesure de concevoir des initiatives de prévention de la criminalité qui favorisent l'inclusion de tous. Cela nécessite de se distancer nettement des schémas actuels d'urbanisme et d'urbanisation, qui tendent à créer des lieux d'exclusivité (ONU-Habitat, s.d.-a).

Le sentiment de sécurité influence les choix de mobilité et a un lien direct avec la capacité d'une personne à tirer profit des opportunités urbaines. Plus de la moitié des femmes interrogées dans l'Union européenne ont déclaré avoir « parfois » évité certains lieux et certaines situations par peur de la violence. De telles situations ont des répercussions sur les droits de la personne, car elles peuvent limiter la participation à la vie sociale, politique et économique (ONU Femmes, 2015a), entre autres à l'accès aux transports publics et à leur utilisation comme nous l'avons abordé au chapitre 4. De nombreuses études ont permis de documenter les questions de sécurité urbaine selon les sexes en utilisant le sentiment de sécurité comme point d'ancrage pour le diagnostic des problèmes de sécurité quotidienne.

Un élément important de la prévention de la criminalité et de la violence en milieu urbain consiste à renforcer la cohésion sociale au sein de la mosaïque de populations dans les villes (voir chapitre 6 du 4^e rapport international du CIPC, 2014). La France a adopté une politique publique à cet égard, qui constitue également les fondements des pouvoirs conférés à la structure interministérielle responsable de la prévention de la criminalité (CIPC, 2010b). Ainsi, des formes spécifiques d'exclusion systémique et infrastructurelle dans les villes obligent les administrations locales à inclure systématiquement cette diversité de population dans l'élaboration de politiques de sécurité urbaine. Le fait de renforcer l'identité des personnes envers leur ville et de créer un sentiment d'appartenance dès l'échelon local (le quartier) est un moyen efficace de bâtir la démocratie locale et d'engager les personnes dans la production et le maintien de la sécurité urbaine (FVI, 2016).

a) La prévention de la violence à l'égard des femmes et des filles dans les villes

Le Programme d'action de Pékin de 1995 a explicitement désigné la fin de la violence à l'égard des femmes et des filles comme « l'un des 12 domaines critiques pour parvenir à l'égalité des sexes » (ONU Femmes,

2015b, p. 1). La violence à l'égard des femmes et des filles est un problème endémique dans les villes du monde entier. Elle se manifeste sous de nombreuses formes, de la violence physique ou sexuelle à la violence psychologique ou économique, dans les sphères privées et publiques (ONUDESA, 2010). Comme d'autres mesures de prévention de la criminalité, les efforts déployés pour prévenir la violence à l'égard des femmes et des filles sont plus efficaces lorsqu'ils sont coordonnés, multisectoriels, et qu'ils font appel à « des stratégies multiples mises en œuvre de façon à ce qu'elles se renforcent mutuellement auprès des personnes, des collectivités et des organismes, ainsi que dans un contexte social plus vaste » (ONU Femmes, 2015a, p. 8). Des efforts croissants sont déployés pour transformer les facteurs sous-jacents qui encouragent ou entretiennent la discrimination fondée sur le sexe, notamment les lois et les politiques discriminatoires et les normes sociales, les attitudes et les comportements, qui sont tous des caractéristiques dynamiques favorisant les rapports de force inégaux entre les femmes et les hommes.

Une plus grande attention de la part de la communauté internationale pour mettre un terme à la violence à l'égard des femmes et des filles dans l'espace urbain public marque une nouvelle tendance importante qui s'éloigne d'un passé axé principalement sur la violence conjugale et les services d'aide offerts aux victimes. Par exemple, la Commission des Nations unies de la condition de la femme (CSW57) de 2013 « a désigné plusieurs formes de violence sexuelle à l'égard des femmes et des filles dans l'espace public comme un sujet de préoccupation distinct et a appelé les gouvernements à prendre des mesures de prévention » (ONU Femmes, 2015b, paragraphe 2). La reconnaissance de l'importance de la prévention, de la réduction et de la fin de la violence fondée sur le sexe dans l'espace public est également incluse dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 qui appelle à « l'élimination de toutes les formes de violence à l'égard des femmes et des filles dans les sphères publiques et privées » dans son objectif 5.2 (ONUDESA, 2015a).

Plusieurs programmes internationaux pour des villes plus sûres pour les femmes et les filles ont été lancés au cours de la dernière décennie¹. L'une des premières constatations qui ressortent de ces programmes est le lien important jusqu'ici négligé entre les expériences de harcèlement dans les rues et le sentiment de sécurité. Par exemple, l'Initiative mondiale de l'Organisation des Nations unies pour des villes sûres pour les femmes, actuellement mise en place dans plus de 20 villes du monde, démontre que « le harcèlement sexuel et les autres formes de violence sexuelle dans les sphères publiques font partie du quotidien pour les femmes et les filles dans le monde, dans les régions urbaines comme dans les régions rurales, aussi

bien dans les pays développés que dans les pays en développement » (ONU Femmes, 2013, paragraphe 1). Récemment, des chiffres particulièrement frappants tirés de plusieurs études ont été publiés : 68 % des femmes ont été victimes de harcèlement sexuel ou de violence au cours de la dernière année à Quito, en Équateur, et 43 % à Londres, en Angleterre ; 55 % des femmes ont été victimes de violences sexuelles dans des marchés publics au cours de la dernière année à Port Moresby, en Papouasie-Nouvelle-Guinée, alors qu'à Delhi, en Inde, 92 % des femmes ont été victimes de violence sexuelle dans des espaces publics (Blumenthal, 2014).

Les initiatives actuelles pour des villes plus sûres pour les femmes et les filles reconnaissent que les efforts doivent aller au-delà de la transformation des infrastructures et examiner « comment les lois, les règlements et les politiques régissant la vie urbaine peuvent aider à promouvoir une plus grande sécurité pour les femmes et l'importance de sensibiliser le public à ces enjeux » (Shaw, 2016, p. 10). Un ensemble d'initiatives de prévention situationnelle et sociale à plus long terme est nécessaire pour réduire efficacement la violence à l'égard des femmes dans l'espace public urbain. Ces mesures contribueront à modifier les stéréotypes sexuels négatifs, les rôles et les conventions culturelles qui entretiennent la discrimination fondée sur le sexe et la violence à l'égard des femmes dans les villes. Enfin, les hommes et les garçons doivent s'engager en tant qu'alliés et acteurs importants de cette transformation.

b) Les garçons, les jeunes hommes et les gangs de rue

Une étude mondiale récente sur les gangs de jeunes souligne l'importance de la politique identitaire et du sentiment d'appartenance comme fondements de l'engagement et comme moyen pour échapper à l'exclusion (Winton, 2014). L'étude fait valoir que les gangs transnationaux misent principalement sur l'identité et qu'il est nécessaire de moins mettre l'accent sur les études et les programmes axés sur les personnes, pour plutôt chercher à « accroître notre compréhension de la croisée entre la violence structurelle (l'exclusion des moyens légitimes de gagner sa vie) et la violence symbolique (stigmatisation) » (Moser et McIlwaine, 2014, p. 334).

Les informations provenant de villes du monde entier montrent que les jeunes hommes qui ont entre 15 et 25 ans ou moins sont les plus susceptibles d'être poussés vers le crime. Des recherches menées dans trois villes de Côte d'Ivoire ont révélé que l'âge moyen des membres des gangs est de dix ans (CRDI, 2016). De plus, les jeunes hommes sont les plus susceptibles de tuer et d'être tués, et représentent environ 70 % des

victimes d'homicide (Habitat III, 2015c). La présence de gangs dans les régions urbaines et l'adhésion des jeunes hommes à ces groupes ont été explorées et documentées pendant plusieurs décennies. Les gangs du Brésil et d'Amérique centrale en particulier ont fait l'objet de nombreuses études et interventions, et les initiatives visant à mobiliser les jeunes, en particulier dès l'enfance, affichent des résultats positifs (Muggah, 2014). Certaines bonnes pratiques ont été soulignées dans la dernière section de ce chapitre. Une meilleure compréhension des identités plus nuancées des jeunes hommes aidera à orienter les futurs programmes de prévention et à montrer comment les jeunes peuvent à la fois perpétuer et prévenir les cycles de violence et de criminalité dans les villes (ONU-Habitat, 2015a ; CRDI, 2015). Le schéma des trois piliers pour une ville sûre ci-dessous illustre la façon dont les programmes sociaux, de concert avec des mesures de gestion, de planification et d'aménagement urbain et avec l'application des lois, peuvent aider à améliorer la sécurité urbaine.

c) Les nouveaux résidents : les migrants et les réfugiés dans les villes

Dans ce monde globalisé et interconnecté, il y a beaucoup de mobilité entre les frontières, et plus d'un milliard de personnes sont des migrants, dont un nombre record de femmes et de filles (CIPC, 2014). Si l'on considère le monde urbain, la majeure partie de ces flux migratoires aboutissent dans les villes, ce qui représente 60 % des 14,4 millions de réfugiés et 80 % des 38 millions de personnes déplacées à l'intérieur (PDI) des frontières, où les migrants sont les plus susceptibles de réussir leur intégration sociale et économique (Habitat III, 2015a, p. 2). Les schémas de croissance urbaine dans certains pays comme la Colombie, l'Angola et le Soudan ont eux-mêmes été façonnés par la migration de personnes fuyant les conflits (COHRE, 2008).

Même s'il y a toujours eu des migrations et des déplacements imputables aux conflits et aux catastrophes, les taux élevés de violence urbaine dans certaines villes ont également entraîné des migrations transnationales forcées et volontaires, comme en Colombie (Moser et McIlwaine, 2014). Par ailleurs, de nombreuses femmes et jeunes filles décident de migrer vers les villes pour échapper à la violence à leur égard, notamment la violence conjugale, les mutilations génitales et le mariage précoce (Blumenthal, 2014 ; Plan international, 2010 et 2013). Dans tous les cas, les nouveaux résidents urbains doivent faire face aux défis que posent les villes, notamment la violence structurelle et infrastructurelle, le manque d'accès au logement, la discrimination et le manque d'accès aux services (voir également chapitre 6).

Schéma 2.3 Les trois piliers pour une ville plus sûre



Source : ONU-Habitat (2015a)

Il arrive que les migrants et les réfugiés se sentent exclus dans les villes à cause du racisme, des préjugés et de la xénophobie. Le manque de compréhension ou d'appréciation de leur apport social, économique et culturel fait qu'ils « sont souvent considérés comme un fardeau plutôt qu'une ressource » (Habitat III, 2015a, p. 2), ce qui peut créer de nouvelles frustrations et aliénations pouvant entraîner des actes de délinquance et de violence urbaines dans la sphère publique, et des actes de violence intra-familiale dans la sphère privée. Mais, en réalité, les avantages économiques et sociaux qui accompagnent la migration sont plus nombreux que les inconvénients (CIPC, 2014). De plus, les recherches démontrent que l'immigration peut avoir un effet inattendu sur la réduction de la criminalité et qu'elle contribue elle-même à la prévention de la criminalité grâce à la

revitalisation des quartiers et des villes, renforçant ainsi la cohésion sociale dans la communauté, qui renforce l'économie locale, qui renforce à son tour les contrôles sociaux dans les quartiers (CIPC, 2014). Les efforts de prévention visant à favoriser l'inclusion et l'intégration devraient être intégrés aux mesures de développement et de planification urbaine pour aider les villes à planifier l'accueil des migrants, des personnes déplacées, des réfugiés et autres. Ceci permettrait également d'accroître la résilience face à la criminalité urbaine grâce à la planification du développement social et territorial.

La sécurité urbaine, les conflits et les catastrophes

Le fait de vivre dans un contexte de plus en plus urbain signifie que la majorité des situations d'urgence dans le monde se produisent dans des régions urbaines. En fait, selon les prédictions établies dans le rapport sur les catastrophes naturelles dans le monde (FICR, 2010), il devrait se produire entre trois et cinq catastrophes urbaines importantes entre 2010 et 2020. Ces chiffres semblent avoir été sous-estimés si l'on tient compte des événements qui se sont produits en Haïti, en Indonésie, au Myanmar, au Pakistan, aux Philippines, en Somalie et en Syrie (de Boer, 2015). De plus, les villes sont devenues un lieu où se multiplient les troubles civils, les conflits interétatiques et les actes de terrorisme comme en témoigne l'entrée dans l'usage de termes tels que « guerres urbaines » et « guerres de bidonvilles » (CIPC, 2012; Moser et McIlwaine, 2014). Cette situation a changé le visage des conflits et les agences d'aide humanitaire commencent à repenser leur façon de réagir face aux crises humanitaires dans les régions urbaines. En fait, la violence urbaine dans certaines villes est si extrême et endémique que l'intervention humanitaire est justifiée, ce qui souligne de nouveau un changement notable dans l'histoire de l'intervention internationale.

Les villes touchées par les conflits sont également plus exposées aux catastrophes, et les personnes qui vivent dans des quartiers informels sont les plus vulnérables dans toutes les situations (de Boer, 2015; Muggah, 2013). Il est nécessaire de déployer des efforts pour renforcer la résilience des collectivités et augmenter les capacités de l'État, en particulier des administrations municipales, pour réagir face aux conflits ou aux catastrophes et les prévenir. Les programmes de prévention de la criminalité sociale sont importants pour le renforcement de la résilience. Les initiatives spécifiques doivent inclure une perspective d'égalité entre les sexes, car la violence à l'égard des femmes et des filles augmente dans les situations de conflit et de catastrophe (COHRE, 2008).

Bien que cela soit rarement le cas, les stratégies de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine devraient faire partie des piliers essentiels de la reconstruction après un conflit ou une catastrophe. En effet, les étapes de reconstruction sont une occasion unique pour les femmes et les hommes de façonner leurs quartiers, d'exprimer leurs besoins et de relever les défis du passé. Pour les femmes en particulier, cela peut être une occasion d'acquérir une plus grande autonomie et de participer plus activement aux activités de développement local et à la prise de décisions (ONU-Habitat, 2014).

Les villes fragiles

Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, le terme « ville fragile » a vu le jour, faisant écho à la référence aux États « fragilisés » ou « défaillants ». L'incapacité des structures de gouvernance urbaine face à l'urbanisation rapide a créé un contexte dans lequel les villes sont considérées comme fragiles. Cette fragilité provoque chez les citoyens une perte de confiance envers les autorités en raison de leur incapacité ou de leur réticence à fournir des services adéquats, notamment sur le plan de la sécurité (Muggah, 2014). Comme le souligne M. de Boer, « dans certaines villes, les systèmes de loi et d'ordre, incluant les services de police, le système judiciaire, le système de justice pénale et d'autres formes d'application de la loi sont dysfonctionnels et considérés comme illégitimes par les citoyens qu'ils sont censés servir » (2015, p. 2). Malheureusement, ce manque de moyens et de crédibilité rend les villes encore plus vulnérables aux catastrophes, à l'extrême pauvreté et à la violence (de Boer, 2015).

Les critiques du concept de villes fragiles remettent en question la prophétie potentiellement auto-réalisatrice d'une telle désignation stigmatisante, alors que Muggah (2014) suggère que « la fragilité peut être comprise comme une sorte de continuité, (...) un état dynamique qui affecte différenciellement les différentes régions. Les quartiers urbains stables et fonctionnels peuvent coexister – et c'est fréquemment ce qui arrive – aux côtés des zones fragiles et rongées par la violence ». Les recherches démontrent que le degré de vulnérabilité urbaine face aux catastrophes, à l'extrême pauvreté et à la violence est « le cumul des risques ». Dans un contexte de crise urbaine, de nombreux risques se manifestent dans un très court laps de temps et peuvent étouffer ou noyer complètement la capacité de l'État à réagir et gérer la crise, ce qui laisse ces régions urbaines particulièrement exposées et sujettes à la violence.

Malgré ces défis, les villes déploient de nombreux efforts pour sortir de la fragilité en renforçant leurs capacités de résilience. Ces efforts visent plus particulièrement à consolider la cohésion sociale, à renforcer les institutions et la confiance dans les autorités municipales et gouvernementales ou à travailler avec les gangs de rue au moyen de trêves ou de programmes de pacification (voir chapitre 1). Même si les preuves pour étayer les degrés divers de réussite sont limitées, elles démontrent que les méthodes les plus efficaces sont celles qui engagent les populations à participer aux initiatives coordonnées par les gouvernements et à des niveaux multiples dans un but de renforcement de la sécurité urbaine, en mettant l'accent sur la prévention plutôt que sur la répression (Muggah, 2014).

La constitution de réseaux entre villes et la nouvelle gouvernance urbaine

« Des stratégies de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine intégrées, bien planifiées, exhaustives, axées sur la collectivité et à l'échelle de la ville, permettraient non seulement de prévenir la criminalité et la victimisation, mais également de contribuer au développement urbain durable » (Habitat III, 2015c, p. 4).

Pour qu'elles soient probantes, les stratégies de prévention de la criminalité urbaine doivent s'inscrire dans une approche de gouvernance coordonnée entre les divers paliers de gouvernement, dans les différents secteurs, et rassembler une diversité de parties prenantes, entre autres des femmes, des jeunes et d'autres. La constitution de réseaux entre villes pour aider chacune d'elles à résoudre ses problèmes de sécurité urbaine a été l'une des méthodes les plus importantes ayant permis aux villes d'apprendre en observant et en mettant des idées en commun. Un nombre croissant d'initiatives reliant plusieurs villes travaillant sur des enjeux semblables ont également vu le jour.

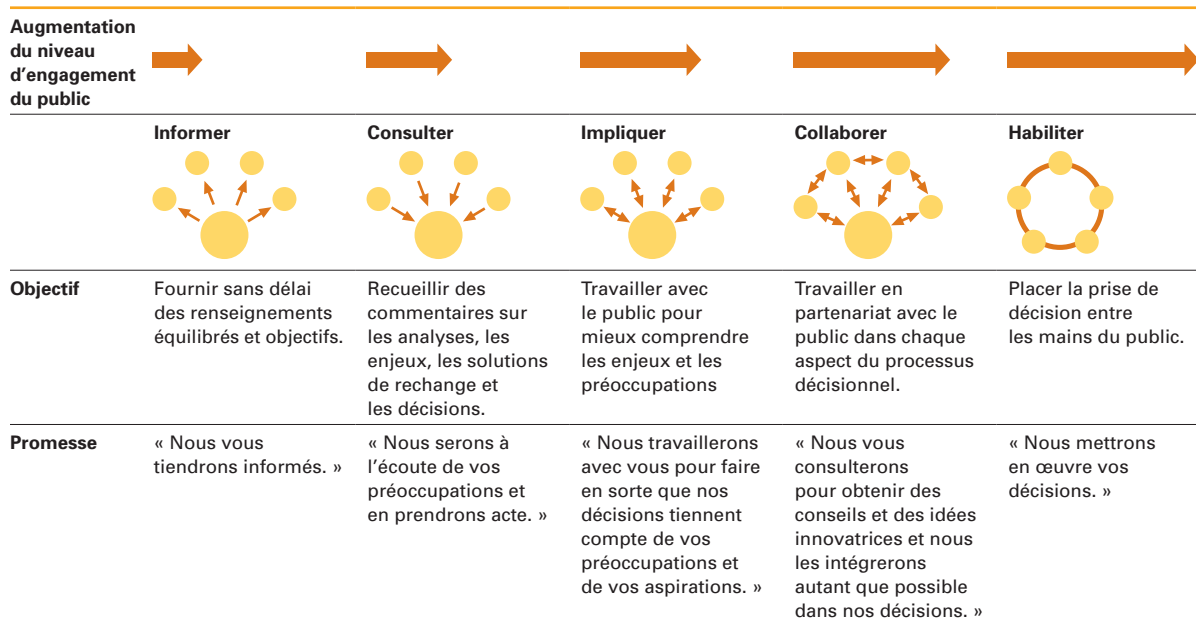
La nouvelle gouvernance urbaine : la participation des citoyens et la « coproduction » de la sécurité urbaine

« Les expériences réussies démontrent que la bonne gouvernance et les villes sûres sont réciproques et créent des lieux où les habitants sont à l'abri de la

peur, où la sécurité des citoyens et des quartiers est améliorée et où l'interaction entre les personnes, les groupes et les institutions publiques devient possible » (Habitat III, 2015c, p. 6).

Tout en reposant sur les normes et les conventions internationales, ainsi que sur les lois, les politiques et les plans d'action nationaux, c'est à l'échelle de la ville que les bases normatives deviennent opérationnelles et que la sécurité urbaine, ou l'absence de celle-ci, devient tangible. Comme Rodgers et O'Neill (2012, p. 402) l'expliquent, dans les villes, « les infrastructures sont observables, les parties prenantes identifiables et les fonctions variables ». Les autorités municipales imposent des lois, régissent le développement urbain, gèrent les stratégies locales de prévention de la criminalité, et deviennent incontestablement les acteurs les plus importants dans la prévention de la criminalité et de la violence en milieu urbain (Modaberi et Momeni, 2016). Pour y parvenir, leurs capacités doivent être renforcées et soutenues par les gouvernements nationaux et infranationaux, une communication ouverte doit être établie et une collaboration et une coopération entre les différents paliers doivent être instaurées. De nombreux outils, guides et ressources diverses ont été mis au point pour aider les gouvernements locaux à élaborer des stratégies efficaces de prévention de la criminalité urbaine (EFUS, 2007 ; CIPC, 2014 ; Shaw, 2010). De plus en plus, les villes évoluent vers un nouveau modèle de gouvernance urbaine, analysé plus en profondeur au chapitre 3, qui encourage la participation des citoyens au développement urbain (voir le schéma 2.4 pour connaître les diverses formes de participation du

Schéma 2.4 Les diverses formes de participation du public



Source : Lam (2015)

public). En outre, l'engagement de la collectivité peut créer une « culture de la prévention » et une responsabilité partagée pour prévenir et réagir à la criminalité et à la violence en milieu urbain, qui porte le nom de « coproduction de la sécurité urbaine ».

La stratégie urbaine de la France – la *Politique de la ville* – comprend une redynamisation urbaine qui privilégie les investissements dans les régions urbaines les plus défavorisées. La priorité est accordée aux projets de rénovation urbaine qui englobent les éléments tirés à la fois du contexte social et de l'environnement bâti, et ils deviennent des processus multipartites pour l'élaboration et la mise en œuvre de contrats municipaux (Ministère municipal de la Jeunesse et des Sports, s.d.-a, s.d.-b). Incontestablement, la plus grande innovation dans ces contrats par rapport aux contrats antérieurs est la loi de 2014 qui impose la participation des citoyens dans la coproduction de tous les aspects de la politique urbaine, notamment grâce à la constitution d'un conseil des citoyens dans les quartiers prioritaires, chargé d'agir comme lieu d'engagement civique, de renforcement des capacités et de catalyseur pour la participation de citoyens divers à la définition des priorités de leurs collectivités.

Un paradigme utile pour l'analyse de la participation à l'élaboration et à la mise en œuvre de stratégies de sécurité urbaine est le droit à la ville. Cette approche considère la ville comme le lieu où les droits de la personne doivent être respectés et soutenus et appelle à la gouvernance fondée sur les principes de transparence, d'inclusion, d'imputabilité et de participation des citoyens à l'aménagement urbain et à la gouvernance (Plateforme mondiale pour le droit à la ville, 2014; Habitat III, 2015d). Puisque la sécurité urbaine est une priorité pour les citoyens, elle peut

être un point d'ancrage pour s'engager avec la ville. La participation des citoyens a été institutionnalisée dans certaines villes comme l'illustre l'exemple de São Paulo dans l'encadré 2.4 ci-dessous.

Cette augmentation de la participation a eu pour effet d'entraîner un virage linguistique qui fait que les acteurs locaux sont désormais considérés comme des « catalyseurs de changement » et non des « bénéficiaires » (ONU Femmes, 2015a). Cette même logique doit s'appliquer à la diversité de tous les habitants dans les villes, en particulier ceux qui sont le plus exclus des processus de gouvernance locale. Toutefois, si la participation de la population aux stratégies de sécurité urbaine est essentielle, il est tout aussi important que ces stratégies obtiennent le soutien d'experts disposés à mettre en commun leurs connaissances et leur expérience (Muggah, 2014).

Enfin, le fait de reconnaître le rôle important de l'identité lorsqu'on intervient auprès des gangs a permis de mettre en place plusieurs projets qui ont servi à transformer leur position de leadership dans le quartier pour en faire des dirigeants communautaires avec une influence positive. Par exemple, à Barcelone, en Espagne, les « gangs » sont devenus des « associations » communautaires culturelles pour pouvoir jouer un rôle dans la collectivité. En qualité d'associations, les anciens gangs peuvent organiser des événements culturels pour leur communauté, y compris des activités musicales et sportives (CIPC et EFUS, 2014, p. 11).

Encadré 2.4 Secrétariat municipal aux droits de l'Homme et du Citoyen, São Paulo, Brésil (Prefeitura de São Paulo direitos humanos e cidadania, non daté)

Le Secrétariat municipal aux droits de l'Homme et du Citoyen (SMDHC) a été créé en 2013 et est responsable des droits de la personne et de la participation sociale. Le SMDHC reconnaît l'importance des espaces publics dans la consolidation de la cohésion sociale et le renforcement du sentiment d'appartenance à une ville. Le Secrétariat réunit plusieurs services représentant 13 champs thématiques : les jeunes, les personnes âgées, les LGBTQ, les enfants et les adolescents, la sensibilisation aux droits de la personne, les migrants, les sans-abri, le droit à la mémoire et à la vérité, le droit à la ville, la participation sociale, la promotion du travail décent, les politiques publiques en matière de drogue et de l'ombudsman municipal des droits de la personne.

Le SMDHC a deux principaux domaines d'action :

1. Travailler à déconstruire une culture de la violence tout en renforçant une culture de respect des droits de la personne en veillant à ce que toutes les politiques publiques municipales tiennent compte de ces objectifs.
2. Reconnaître la participation civique en tant que méthode administrative et encourager cette participation au moyen de méthodes traditionnelles (conférences, auditions publiques, etc.) et de nouvelles méthodes (dialogues sociaux, médias sociaux, etc.).

La constitution de réseaux entre villes

À mesure que les villes continuent de croître, non seulement sur le plan démographique, mais également sur le plan de leur importance politique, économique et sociale, elles ont un besoin croissant de tisser des liens entre elles afin de mettre en commun les leçons qu'elles ont retenues, ainsi que leurs défis, leurs connaissances et leur expérience. C'est exactement le rôle de l'organisme Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) qui, par ailleurs, plaide pour la participation des gouvernements locaux à la gouvernance mondiale, un domaine encore dominé par les gouvernements nationaux. Le CGLU a été rejoint par le réseau Metropolis dont les membres sont les villes de plus d'un million d'habitants. Plusieurs autres réseaux de villes travaillent sur des axes thématiques spécifiques, entre autres le World Cities Network qui vise à bâtir des villes résilientes, le réseau des « villes-amies » des aînés, un réseau mondial de l'OMS, le Conseil international pour les initiatives écologiques locales (ICLEI) et le réseau « Villes fortes » nouvellement lancé pour renforcer la résilience de la collectivité dans la lutte contre l'extrémisme violent.

La fondation Safe Communities Foundation New Zealand (SCFNZ) vise à renforcer la sécurité dans les villes en s'appuyant sur des données factuelles provenant des stratégies locales de prévention de la violence et des blessures et des mesures de sensibilisation à la sécurité. Constituée à l'origine en 1990, cette fondation a été inspirée par l'approche de l'OMS visant à rendre les collectivités plus sûres. Les critères suivants sont utilisés pour accorder aux villes du pays la désignation de « collectivités sûres » : le leadership, la collaboration, la portée du programme, la définition des priorités, l'analyse des données, l'orientation stratégique, l'évaluation, la communication et le réseautage. La fondation SCFNZ continue de faire usage de son lien avec l'OMS en s'appuyant sur les recherches et ressources mondiales dans la prévention des blessures, les systèmes de gestion de la sécurité et la prévention de la criminalité par l'aménagement du cadre de vie, pour le développement d'un milieu communautaire sécuritaire².

On observe une tendance à la hausse des projets unissant plusieurs villes autour de questions thématiques. Par exemple, la Fondation Rockefeller a lancé le projet « 100 Resilient Cities » (100RC, s.d.) pour aider les villes à renforcer leur résilience face aux causes de vulnérabilité des populations urbaines, notamment la fragilité et la criminalité. La Campagne urbaine mondiale (ONU-Habitat, s.d.-d) a également procédé au lancement de l'initiative « 100 villes » pour une urbanisation durable.

Lorsqu'il s'agit de relever les défis particuliers de sécurité urbaine, la distinction entre le Nord et le Sud est moins prononcée. En effet, beaucoup de pratiques avant-gardistes et prometteuses émergent des villes du Sud et serviront de guide à d'autres villes du monde. Plusieurs réseaux ont été mis en place pour faciliter ces liens, avec une attention particulière sur la prévention de la criminalité et la sécurité urbaine.

Le CIPC continue d'être un chef de file dans ce domaine grâce à son réseau de membres provenant du monde entier, composé entre autres d'organismes, de villes, de centres de recherche et de plusieurs autres réseaux qui se penchent sur les questions de prévention de la criminalité et de sécurité quotidienne. Parmi les autres réseaux qui se préoccupent de la sécurité urbaine à l'échelle mondiale, on retrouve le Réseau mondial pour des villes plus sûres (GNSC) dirigé par ONU-Habitat, composé d'experts, d'organismes et de villes dont l'objectif consiste à améliorer la sécurité urbaine et à prévenir la criminalité (CIPC, 2014). Le GNSC a appuyé le développement de comités d'experts sur un certain nombre d'enjeux pour rendre les villes plus sûres, notamment la consolidation de la paix, l'égalité des sexes et la création de villes intelligentes. L'organisme Femmes et villes international (FVI) travaille à rendre les villes plus sûres et plus inclusives pour toutes les femmes et les filles et avec elles. Plusieurs réseaux régionaux de longue date travaillent sur les questions de sécurité urbaine dans leurs régions respectives. Le Forum européen pour la sécurité urbaine (EFUS) qui réunit 250 autorités locales provenant de 16 pays a pour but de renforcer les politiques de prévention de la criminalité dans les villes de toute la région et de renforcer le rôle des autorités locales dans les politiques nationales et européennes. Le réseau Red Mujer y Hábitat de América Latina (RMH) travaille à l'élimination de la violence à l'égard des femmes et des filles, le réseau CityNET travaille à l'amélioration des programmes et des stratégies de sécurité urbaine en Asie-Pacifique et, plus récemment, le Forum africain pour la sécurité urbaine a été lancé en 2016.

Technologie et villes intelligentes

En raison de la vague sans précédent d'innovations technologiques au cours de ces dernières années, il n'est pas surprenant que des efforts soient mis en place pour explorer comment le développement urbain et la gouvernance peuvent s'en servir pour rendre les villes plus durables sur le plan social, économique et écologique. Plus particulièrement, l'augmentation de la disponibilité des technologies mobiles et leur prix accessible ainsi que les infrastructures mises en place pour faciliter leur utilisation ont permis à un nombre sans cesse croissant de personnes dans toutes les régions du monde d'avoir accès aux télécommunications et à Internet.

Des villes plus intelligentes et plus sûres

L'utilisation toujours plus grande des technologies de l'information et des communications (TIC) (schéma 2.5) incite les villes à vouloir devenir des « villes intelligentes » qui utilisent les TIC dans l'élaboration de leurs politiques urbaines. Les villes intelligentes s'efforcent d'améliorer la qualité de vie et de répondre aux exigences d'une population croissante en rendant les infrastructures urbaines plus « intelligentes », dans le but d'offrir de meilleurs services sans pour autant avoir à investir dans des infrastructures chronophages et coûteuses (Habitat III, 2015b; Moon, Heo et Lee, 2014; The Economist Intelligence Unit, 2015b).

Sur le plan de la sécurité urbaine, une approche axée sur une ville intelligente sous-entend une connexion en réseau des systèmes de sûreté et de sécurité (caméras de surveillance en circuit fermé, services de police, circulation, etc.) en quatre étapes : prévention, protection, intervention et remise en état. L'autre approche complémentaire est l'urbanisme en réseau, une approche axée davantage sur les personnes, qui favorise la gouvernance responsable grâce à la participation des citoyens au moyen des technologies, et qui est souvent axée sur la planification urbaine et l'aménagement urbain dans le but de revitaliser les quartiers négligés et les bidonvilles grâce à la participation active de toute la communauté, hommes et femmes (Gil, 2014).

Le secteur privé joue un rôle important dans la création de villes plus intelligentes et plus sûres en répondant aux problèmes de sécurité urbaine au moyen de solutions technologiques. Ces entreprises technologiques changent la façon dont les villes sont

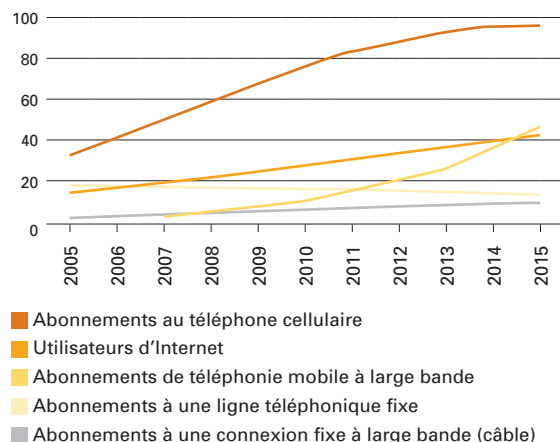
gérées et la situation évolue rapidement (Woods et Goldstein, 2014). Par exemple, le groupe Thales se spécialise dans les technologies de sécurité et s'engage aux côtés des villes dans la recherche de solutions intégrées, en rationalisant l'information dans tous les ministères et pour l'essentiel, en numérisant les données portant sur la coopération entre les diverses parties prenantes. Le groupe se félicite « qu'une approche de sécurité axée sur le citoyen ait donné des résultats dans la réduction mesurable de la criminalité, une réduction pouvant aller jusqu'à 35 % depuis le déploiement » (Thales Group, s.d.). De la même manière, SAP dispose d'un programme d'aide dédié aux villes, le programme Urban Matters, qui consiste à aider les villes à relever les défis de l'urbanisation rapide, en mettant l'accent sur la bonne gouvernance, l'engagement communautaire, une meilleure prestation des services et la résilience pour le renforcement de la sécurité urbaine (Centre de nouvelles SAP, 2012).

Les TIC peuvent être des outils de gouvernance qui encouragent l'imputabilité en créant des opportunités de surveillance communautaire des espaces et des services publics (voir schéma 2.6 ci-dessous). L'application Safetipin, par exemple, une application qui permet de faire des vérifications de sécurité développée à l'origine à Delhi, en Inde, peut être utilisée pour faire le suivi du sentiment de sécurité dans les lieux publics et pour évaluer la qualité de l'environnement créé selon neuf principes de sécurité (Safetipin, s.d.). De la même manière, les TIC peuvent encourager la gouvernance participative et faciliter la participation des groupes généralement exclus de la vie urbaine. Par exemple, les caractéristiques d'accessibilité sont disponibles pour de nombreuses TIC et peuvent permettre aux personnes à mobilité réduite et aux capacités de communication limitées de participer activement. Les technologies peuvent fournir aux villes des données détaillées et ventilées pour mieux appuyer leurs programmes de sécurité urbaine (Habitat III, 2015c; Moon et al., 2014); elles peuvent également être utilisées pour rendre l'information sur la sécurité publique ouverte et accessible.

Malheureusement, les disparités hommes-femmes en matière de revenus pour accéder aux TIC sont un autre exemple de division et d'exclusion sociale. Par conséquent, toute initiative prise par une municipalité dans le but de devenir une ville plus intelligente devrait avoir comme fondements une approche axée sur les droits de la personne pour être ouverte à tous (Habitat III, 2015c). Dans certains cas, il est important que la possibilité d'engagement au moyen des TIC soit complémentaire à d'autres méthodes afin de permettre une participation large et inclusive.

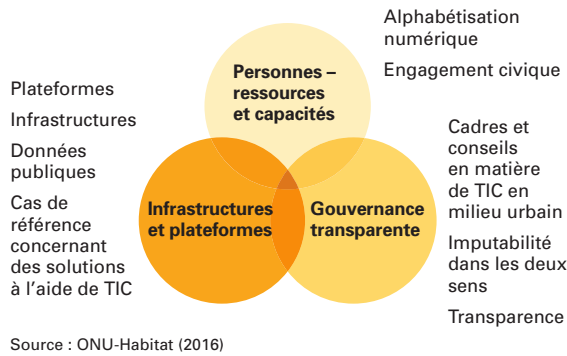
L'amélioration de l'accès aux TIC a également un côté négatif lorsque les TIC sont utilisées pour inciter à la violence. De plus, les bandes de jeunes utilisent les

Schéma 2.5 Évolution des TIC dans le monde (nombre d'abonnements pour 100 habitants, 2005-2015)



Source : ONU-Habitat (2016, p. 42)

Schéma 2.6 Un environnement propice aux TIC pour les villes



technologies pour intensifier leurs activités et raffiner leur utilisation des TIC comme outils de recrutement, d'exploitation de services illégaux ou d'intimidation (Muggah, 2014). D'un autre côté, les TIC et les médias sociaux peuvent être utilisés pour défier les normes sociales pour le mieux. Par exemple, les jeunes femmes au Pakistan mobilisent leurs efforts dans le cadre du projet Girls at Dhabas pour déconstruire le mythe selon lesquels les femmes ne devraient pas aller dans les lieux publics et elles partagent des photos sur les médias sociaux de jeunes femmes attablées à des cafés, lieux généralement fréquentés exclusivement par des hommes (Khan, 2016). Les efforts actuels de prévention de la criminalité doivent considérer le cyberspace comme un prolongement de l'espace urbain étroitement lié à un réel potentiel de criminalité et de violence en milieu urbain.

La géographie, la cartographie et la prévention de la criminalité

Étudiées depuis longtemps, la géographie et les dimensions spatiales de la criminalité sont aujourd'hui des outils importants utilisés par la police, les criminologues, les spécialistes de la prévention de la criminalité et d'autres experts (Argun et Dağlar, 2016; Chainey et Ratcliffe, 2005, p. 1). Le programme américain *Mapping and Analysis for Public Safety* (MAPS) a permis de développer et de faire progresser les outils et les connaissances sur la cartographie de la criminalité et a légitimé et étendu leur utilisation dans plusieurs pays d'Amérique latine, en Australie, au Royaume-Uni et en Afrique du Sud qui ont adapté et reproduit ce travail (Chainey et Ratcliffe, 2005). Les analyses fondées sur ces données géographiques de la criminalité, prises en compte dans un contexte social, économique et politique de démographie de quartier et de frontières géographiques, servent à orienter et à dicter de nombreuses décisions d'intervention policière et de prévention, notamment sur le plan de l'affectation des ressources, du développement

des infrastructures, de la programmation sociale et des stratégies de prévention (Argun et Dağlar, 2016; CIPC, 2013).

Il est important d'analyser les conclusions tirées de ces outils géographiques dans un contexte social plus large pour mieux comprendre les nuances d'un espace donné, c'est pourquoi les données doivent être, dans une certaine mesure, ventilées par sexe, âge et revenus. Les considérations culturelles, historiques et sociales ont également leur importance (Ardian et al., 2014, pp. 113-114). Par exemple, à Yzad, en Iran, les conclusions de l'étude ont révélé des taux de criminalité faibles dans les zones utilisées à des fins culturelles ou religieuses, ce qui a permis ultérieurement d'orienter des mesures de prévention de la criminalité pour y inclure des recommandations sociales et situationnelles dans le but de réduire la criminalité dans les points chauds (Ardian et al., 2014).

Les avancées technologiques actuelles signifient que la cartographie de la criminalité et le Système d'information géographique (SIG) sont largement intégrés comme composantes essentielles des outils et des applications de sécurité, qui servent à « rendre les données visibles » (Argun et Dağlar, 2016). Les *carabineros* au Chili, par exemple, font grand usage des données recueillies par le SIG, qu'ils mettent à disposition en ligne. Cela leur permet de comprendre visuellement quels crimes ont été commis et à quel endroit. Grâce à la numérisation, les informations peuvent être analysées et comparées à une foule d'autres données pour faire des liens entre la cause et le crime et pour mieux orienter les stratégies de prévention (Argun et Dağlar, 2016). Au Guatemala, les femmes utilisent le SIG et la technologie cartographique pour illustrer les vérifications de sécurité locale et montrer comment les quartiers peuvent être transformés. En ajoutant différentes couches aux images satellites de la ville, les femmes sont en mesure de démontrer comment l'ajout d'éclairage ou l'animation des espaces publics pourraient rendre la zone plus sécuritaire (Fundación Guatemala, 2016).

Comme nous l'avons vu dans le premier chapitre, l'utilisation du SIG et de la surveillance des points chauds présente des inconvénients importants et certains défis. Par exemple, on craint qu'en mettant en ligne des informations sur les crimes, les victimes soient identifiées et menacées (Argun et Dağlar, 2016). Un autre défi que pose le SIG est la possible stigmatisation des quartiers en les qualifiant de « points chauds », de « zones interdites » ou simplement de « dangereux ». Ce message augmente l'exclusion des résidents de ces quartiers et peut également accroître la criminalité et la violence si les personnes évitent d'aller dans les endroits jugés trop à risques, perpétuant ainsi le cycle d'isolement et de négligence et le sentiment d'abandon.

Exemples récents de politiques, de projets et de programmes de sécurité urbaine

Comme nous l'avons souligné dans ce chapitre, il est maintenant admis que les initiatives réussies en matière de prévention de la criminalité et de la violence urbaine doivent faire partie de stratégies de sécurité intégrées et inclusives reposant sur la valorisation d'une collaboration pluridimensionnelle, multiniveaux, multisectorielle et multipartite. La création d'un contexte de sécurité est une responsabilité partagée et ce n'est qu'en incluant de façon éloquente la diversité que représentent les hommes, les femmes, les garçons et les filles qui vivent dans ces villes qu'il sera possible de créer des villes plus sûres et d'obtenir un développement urbain durable (Shaw, 2010).

Dans cette partie, nous vous présentons quelques exemples de projets et de programmes de sécurité urbaine qui illustrent l'éventail des approches utilisées dans le monde. Ces exemples sont tirés de plusieurs sources, en particulier des *100 Pratiques prometteuses sur les villes plus sûres* compilées par le CIPC et le EFUS pour le compte de l'ONU-Habitat en 2014 (CIPC et EFUS, 2014). D'autres exemples sont tirés des rapports publiés à la suite des ateliers organisés par le CIPC au cours des onzième et douzième Congrès des Nations unies à Bangkok (Thaïlande) et à Salvador (Brésil) (CIPC, 2005; Shaw et Carli, 2011; Travers et Shaw, 2007) et des colloques du CIPC (CIPC, 2008). Certains exemples illustrent la participation active des services municipaux locaux tels que les forces de l'ordre ou les organismes communautaires et, dans certains cas, le secteur privé. D'autres mettent l'accent sur des enjeux particuliers comme la violence à l'égard des femmes et des filles ou la participation des jeunes en tant que victimes et auteurs d'actes criminels et de violence. Les bonnes pratiques en matière de sécurité dans les transports en commun sont abordées dans le quatrième chapitre du présent rapport. Toutefois, comme on l'observe depuis de nombreuses années, les projets urbains ne sont pas toujours évalués, ou évalués selon une norme qui permettrait de les considérer comme des modèles à reproduire ou à transférer.

L'amélioration de la collecte des données sur les villes

L'utilisation de mesures de vérification de la sécurité locale pour aider à l'élaboration de stratégies locales de prévention de la criminalité a été bien documentée (EFUS, 2007; Shaw, 2010; FVI, 2008). Toutefois, dans de nombreuses villes du monde, on manque encore de données sur la sécurité urbaine, en particulier sur

les données ventilées selon l'âge, le sexe, l'origine ethnique, etc. Toutefois, il y a quelques exceptions. En effet, certaines villes investissent dans la collecte rigoureuse de données sur la criminalité et sur les perceptions de sécurité (Valera et Guàrdia, 2014). Le *Rotterdam Safety Index*, une enquête menée auprès des résidents de tous les quartiers de la ville pour mesurer la criminalité à partir de facteurs objectifs et subjectifs en est un exemple (CIPC et EFUS, 2014). Les études sur la sécurité dans les transports en commun présentées dans le quatrième chapitre constituent également une exception.

Les autorités locales de la ville de Saint-Gilles, en Belgique, ont mis sur pied une enquête locale de vérification de la sécurité fondée sur un processus intégré, multisectoriel et collaboratif visant à équilibrer les efforts de sécurité urbaine en matière de prévention et de lutte contre la criminalité et à évaluer de manière constante l'efficacité des deux. La première étape consiste en une analyse locale des données sur la criminalité (statistiques sur la criminalité, SIG et cartographie) et des données relatives aux sentiments de sécurité (sondages, perceptions de sécurité). Ces données sont recueillies pour constituer une base de référence. Ces deux étapes sont régulièrement répétées pour évaluer l'efficacité de différentes initiatives de prévention (CIPC et EFUS, 2014).

Il existe des observatoires locaux de la criminalité ou de la violence (par exemple, à Ciudad Juárez, au Mexique et à Bruxelles, en Belgique) et des observatoires régionaux (par exemple, l'Observatoire centraméricain sur la violence, l'observatoire de la délinquance Eurégio Meuse-Rhin, etc.) qui se chargent de recueillir et d'analyser les données. Les données provenant des observatoires permettent d'orienter les initiatives actuelles et futures en matière de sécurité urbaine, mais les différentes méthodes de collecte de données et les différences dans les définitions rendent les comparaisons difficiles. Certaines initiatives, entre autres les indicateurs de sécurité des citoyens de la Banque interaméricaine (Banque interaméricaine de développement, s.d.), tentent de remédier à cette situation en mettant à disposition des données en vue d'une méta-analyse. Enfin, des efforts ont été déployés pour mieux utiliser les données recueillies grâce aux diagnostics établis à l'aide des TIC. Par exemple, l'organisme iHollaback s'est associé à l'Université Cornell pour analyser les grands ensembles de données recueillies sur le harcèlement de rue (iHollaback, s.d.).

Le développement urbain, l'urbanisme social et la revalorisation sociale

Comme nous l'avons vu précédemment, la planification et l'aménagement urbains peuvent être des outils transformateurs pour changer les relations sociales, renforcer la cohésion sociale et transformer les préoccupations réelles et perçues en matière de sécurité dans les lieux publics (Cozens, 2011). Parmi les pratiques innovantes se trouve le projet *Placemaking*, qui vise à réunir les membres de communautés diverses pour qu'ensemble ils repèrent un espace et le transforment en un lieu pour tous : hommes, femmes, garçons et filles. Ce projet est de plus en plus utilisé comme moyen de transformation des quartiers et on peut citer en exemple la réalisation de ce projet auprès des gangs latinos dans certaines villes américaines, notamment à Los Angeles, Chicago et Portland (Project for Public Spaces, 2015).

La ville de Brest, en France, a eu recours à la planification urbaine pour transformer les quartiers à forte incidence de crime en lieux publics utilisés par une population diversifiée. L'analyse de cette initiative révèle que les autorités ont réussi à augmenter la diversité et à réduire les taux de criminalité et de violence dans la ville, sans provoquer de déplacement (CIPC et EFUS, 2014, p. 75). Les exemples de planification pour un transport en commun plus sûr dans les villes sont abordés au quatrième chapitre. Bien que les changements apportés à l'environnement bâti ne constituent qu'un élément des stratégies de prévention globales, ils ont le pouvoir d'être transformateurs, comme le note Rodgers : « les infrastructures peuvent être un moyen essentiel de répartition de l'amélioration sociale et du progrès dans toute la société » (Rodgers et O'Neill, 2012, p. 402).

Comme nous l'avons souligné précédemment, les femmes et les filles utilisent et fréquentent les lieux publics de manière différente des hommes ou des garçons, mais la dimension de genre est rarement prise en compte dans les mesures de planification urbaine. Les femmes et les filles dans les villes du Nord et du Sud ont utilisé les enquêtes de vérification de la sécurité des femmes pour combler les écarts entre les sexes dans les mesures de planification (ONU-Habitat, 2014; FVI, 2012). Les vérifications ont entraîné des changements à la fois minimes et peu coûteux, allant de la désignation des rues à Dar es-Salaam, en Tanzanie, à des changements infrastructurels très visibles dans les villes, en passant par la remise à neuf des sorties de métro à Montréal, au Canada. Des efforts ont été déployés pour adapter l'outil pour qu'il puisse être utilisé par des femmes et des filles d'horizons divers (Plan international, 2013; FVI, 2010, 2012).

À Cape Town, en Afrique du Sud, le programme de prévention de la violence par le réaménagement urbain (VPUU) est une approche intégrée centrée sur la revalorisation urbaine, le renforcement des capacités, l'accès aux installations culturelles, le soutien aux victimes et d'autres mesures de prévention de la criminalité. Une grande partie du travail accompli dans le cadre de ce programme consiste à apporter des modifications à l'environnement bâti pour décourager la criminalité et prévenir le crime, en s'inspirant largement de la théorie des fenêtres brisées. Par exemple, des investissements dans la construction de bâtiments plus esthétiques et un meilleur entretien des lieux publics sont un signe que le quartier est entretenu et que cela vaut la peine d'y investir. Des délimitations plus précises entre les propriétés résidentielles ont entraîné une plus grande responsabilité personnelle pour l'entretien des biens alors que des barrières plus hautes entre les propriétés contribuaient à empêcher la mobilité criminelle. Un Fonds de développement social complémentaire a été mis en place pour soutenir des projets amorcés auprès des collectivités et plus de 80 projets différents ont été financés grâce à ce Fonds. Ces efforts collectifs ont abouti à une réduction importante des taux d'homicides (Barolsky, 2016; CIPC et EFUS, 2014).

Investir dans la transformation de l'environnement bâti peut avoir des répercussions importantes sur la réduction de la criminalité et de la violence en milieu urbain et sur la stimulation de la croissance économique et sociale. L'un des exemples les plus connus est la ville de Medellín, en Colombie, où le terme « urbanisme social » est entré dans l'usage pour démontrer à quel point la valorisation urbaine visait précisément à entraîner des changements sociaux et économiques (Hernandez-Garcia, 2013; Pérez Salazar, 2011). Les investissements réalisés pour relier les quartiers informels construits sur les collines escarpées de la ville, grâce à un système de téléphérique, combiné à l'amélioration des infrastructures publiques et à de meilleurs services, y compris à une meilleure éducation, ont envoyé le signal à la population de ces quartiers que cela valait la peine d'investir en leur avenir. Ces mesures ont contribué à favoriser l'inclusion et à renforcer la cohésion sociale. Ces transformations ont rapidement entraîné une forte baisse de la criminalité urbaine et de la violence et ont suscité l'intérêt des visiteurs à Medellín, qui est maintenant devenue une destination touristique (Hernandez-Garcia, 2013; Pérez Salazar, 2011). Dans un autre exemple, les responsables municipaux ont négocié avec des vendeurs informels dans le quartier de Warwick Junction, à Durban, en Afrique du Sud, pour organiser et créer une place de marché sûre et réglementée. Cette zone désorganisée et à fort taux de criminalité s'est transformée en un marché florissant et en une destination touristique, et on a pu constater dans le quartier un recul marqué des accidents de

la route, de la criminalité et de la violence (Dobson, Skinner et Nicholson, 2009; CIPC et EFUS, 2014; Travers et Shaw, 2007).

Plusieurs facteurs ont contribué à la réussite de ces initiatives de valorisation urbaine et de plusieurs autres similaires, notamment la participation de la population concernée dans le réaménagement des lieux, le soutien des autorités locales qui ont investi dans l'amélioration des infrastructures et dans de meilleurs services et, surtout, des démarches parallèles visant à renforcer les capacités et à ouvrir la voie à de nouvelles possibilités, y compris à des ouvertures en matière d'éducation et d'emploi.

Placer les jeunes au cœur de la sécurité urbaine

Les crimes violents en ville sont en grande partie perpétrés par des jeunes – plus particulièrement de jeunes hommes – qui sont en conflit les uns contre les autres. Par conséquent, un grand nombre d'initiatives mises en place à l'échelle municipale visent à améliorer la sécurité urbaine en favorisant l'engagement de ces jeunes. Nous disposons de nombreux bons exemples à cet égard (CIPC, 2005; Shaw et Travers, 2007; Shaw et Carli, 2011).

De nombreuses initiatives de prévention de la criminalité consistent à offrir à ces jeunes des solutions de rechange pour les éloigner de la criminalité en mettant à leur disposition des activités positives pendant leur temps libre, en les aidant à acquérir de nouvelles compétences grâce à des formations qui les mettront en confiance pour saisir les opportunités dans la ville, en particulier des opportunités d'emploi ou en les responsabilisant dans la transformation de leur quartier pour en faire un meilleur milieu de vie. D'autres programmes proposent aux jeunes des mesures incitatives à caractère économique et une formation professionnelle. Par exemple, le programme TAPAJ (déployé à Montréal, Canada et à Bordeaux, France) offre aux jeunes en situation de vulnérabilité des possibilités de travail rémunéré. Les jeunes sont encadrés de près par des travailleurs de première ligne, à mesure qu'ils augmentent le nombre d'heures de travail, ce qui leur permet d'acquérir de l'expérience et de prendre plus de responsabilités jusqu'à ce qu'ils deviennent indépendants (CIPC et EFUS, 2014, p. 128). Le projet REMIX (mis en œuvre à Toronto, Canada) est un autre exemple de programme qui offre des possibilités économiques. REMIX est un programme de six mois dans le cadre duquel les jeunes sont sous la supervision d'un mentor et ont accès à des installations pour améliorer leurs compétences, que ce soit en musique, en photographie, en édition vidéo ou en développement des affaires. Les

jeunes peuvent recevoir des crédits pour les études secondaires et avoir accès à des stages pour mettre en pratique leurs compétences dans un contexte de travail réel (CIPC et EFUS, 2014, pp. 47-48).

Au Brésil, le « Programme d'expression des jeunes » (*Programa Jovem de Expressão*) a démontré sa volonté d'investir dans la jeunesse pour prévenir la violence urbaine. En effet, ce programme s'efforce de traiter les deux plus importantes formes de violence au Brésil, c'est-à-dire les homicides entre hommes et la violence à l'égard des femmes et des filles. Ce projet fondé sur des données probantes a été conçu pour s'attaquer aux causes profondes de violence – entre autres l'exclusion sociale et économique – au moyen d'un programme pilote dans trois collectivités. Ce programme a permis d'offrir une éducation financière et entrepreneuriale, d'encourager l'expression personnelle par la mise en œuvre de projets socioculturels et de proposer un dialogue social sur des sujets tels que la sexualité, la violence et la santé. On retrouve parmi ces initiatives l'organisation du festival des arts urbains et l'organisation d'activités culturelles et sportives pour les jeunes. Enfin, ce programme a permis de faire ressortir l'importance de former des partenariats et d'entretenir un dialogue avec le gouvernement, des représentants du secteur privé et la société civile dans le but de prévenir les actes de violence urbaine et de les réduire. L'un des volets de l'évaluation de ce projet comprenait une analyse coûts-avantages des mesures mises en place. Cette analyse a permis de démontrer que chaque R\$1 investi a rapporté un bénéfice social de R\$1,87.

Le programme des « villes sûres pour les filles » (dirigé conjointement par Plan international, FVI et ONU-Habitat) encourage les filles à rendre leurs villes plus sûres et plus inclusives grâce à des clubs de filles. Ces clubs permettent aux filles d'acquérir de nouvelles compétences en matière de développement urbain et de gouvernance, ainsi que sur la manière d'exercer leur influence et de renforcer leurs capacités de leadership pour s'exprimer au sujet des problèmes qui les touchent et proposer des recommandations favorisant le changement (Plan international, s.d.). Des clubs de protection en milieu scolaire, des clubs de filles ou des programmes plus étendus sont utilisés pour atteindre un grand nombre de jeunes hommes et de jeunes femmes.

De la même manière, le programme « Écoles de paix » (*Escolas de Paz*) mis en œuvre à Rio de Janeiro, au Brésil, a permis de bâtir une culture de paix grâce à des ateliers et des cours d'éducation civique. D'ailleurs, les étudiants rapportent une réduction de la violence dans les écoles de 69,5 %, de la violence dans le quartier de 43 % et de la violence intra-familiale de 36,3 % (CIPC et EFUS, 2014).

Le programme « *Cure Violence* » de Chicago est un programme bien connu qui a produit des résultats impressionnants, notamment une réduction de 67 % des décès par arme à feu en un an (CIPC et EFUS, 2014). Ce programme permet de repérer les personnes à haut risque et d'agir comme médiateur dans le conflit avant que la situation ne tourne à la violence (Cure Violence, s.d.; OMS, s.d.). Un autre exemple est le « Programme de suivi intensif » (Montréal, Canada) qui travaille avec les jeunes qui font partie d'un gang et les jeunes qui gravitent autour. Ce programme offre un soutien intensif, des ateliers de formation et des cours aux personnes prêtes à consacrer 20 à 40 heures par semaine à ces activités (Centre jeunesse de Montréal, s.d.).

L'une des composantes communes à ces programmes est qu'ils semblent être plus efficaces lorsque les stratégies sont personnalisées, lorsque des efforts sont déployés pour tisser des liens avec les personnes et pour mieux intégrer à la communauté, et lorsqu'un soutien à long terme est offert pour effectuer un suivi de son développement (cf. Laliberté, Rosario, Leonard, Smith-Moncrieffe et Warner, 2015).

La prévention par le changement institutionnel

Dans certaines collectivités et dans certaines villes, on observe un manque de confiance dans le système de justice pénale et dans les forces de l'ordre lorsqu'il est question de soutenir les principes de justice de manière équitable. Des enjeux comme le profilage racial, la violence policière, la revictimisation des victimes de violence sexuelle et la corruption ont attiré beaucoup d'attention, comme nous l'avons démontré dans le premier chapitre. Plusieurs initiatives ont été mises en place pour transformer les institutions, renforcer l'imputabilité et la confiance et, surtout, pour que s'opère un changement de culture dans ces institutions. Ces initiatives ont pour objectif de contester les pratiques oppressives et les politiques discriminatoires dans le but de promouvoir une culture de la prévention tout en administrant et en faisant appliquer avec respect la justice dans les villes. Par exemple, les policiers de Montréal, au Canada, ont reçu une formation sur la façon de traiter les cas d'exploitation sexuelle et de traite de personnes dont les victimes sont souvent des filles mineures, pour que celles-ci puissent ensuite recevoir un soutien adéquat (CIPC et EFUS, 2014, p. 68). À Newport, aux États-Unis et dans la région d'Émilie-Romagne, en Italie, les efforts ont été concentrés sur la réduction des barrières culturelles et ethniques pour tisser des liens positifs entre des collectivités spécifiques et les forces de l'ordre. De nombreuses initiatives ont été mises en place et continuent de l'être pour améliorer les interventions de la police dans les situations

de violence à l'égard des femmes dans les villes du monde entier. Il existe des postes de police composés exclusivement de femmes et certains officiers reçoivent une formation particulière pour intervenir dans ces situations. Le réseau Femmes et Habitat qui a vu le jour en Amérique latine pilote actuellement un programme visant à nouer des liens entre la police et les organismes locaux de femmes afin de mieux répondre aux cas de violence à l'égard des femmes. Les policiers doivent suivre une formation pour être sensibilisés à ces actes de violence et être sensibles à la réalité des victimes (*Red Mujer y Hábitat de América Latina*, s.d.).

Dans plusieurs projets, les intervenants ont recours à des démarches de justice réparatrice ou de justice alternative. Par exemple, les services de médiation sociale sont utilisés depuis les années 1990 dans la collectivité et dans les écoles de Bruxelles, en Belgique. Le but des médiateurs consiste à fournir un soutien immédiat et des services de médiation dans les situations de conflit pour dénouer toute situation susceptible de se dégrader, suivis immédiatement d'une analyse de la situation dans laquelle seront désignées les stratégies de prévention appropriées. Des réunions sont régulièrement tenues entre les partenaires des divers paliers (médiateurs communautaires et responsables de la sécurité à l'échelle locale et nationale) afin de mettre en commun certaines données qui permettront de mieux planifier les stratégies de prévention intégrées (CIPC et EFUS, 2014). À Stuttgart (en Allemagne) et à New York (aux États-Unis), les tribunaux communautaires sont mis à contribution pour favoriser une intervention rapide auprès des jeunes contrevenants et consolider les services de justice et de soutien en une seule approche intégrée dans le but de prévenir la récidive (CIPC et EFUS, 2014). De la même manière, le mode de fonctionnement des tribunaux de la jeunesse en Nouvelle-Zélande, qui privilégient l'adoption d'une nouvelle approche plus souple à l'égard de la justice, axée sur l'imputabilité et la réparation, est un succès, avec des taux de criminalité chez les jeunes plus bas que jamais.

Les programmes de gouvernance intégrée pour la sécurité urbaine

La plupart des programmes de sécurité urbaine parmi les plus complets accordent une place importante à la bonne gouvernance. Même si de nombreuses villes sont aux commandes de leurs propres stratégies de sécurité urbaine, il est important qu'elles obtiennent du soutien à l'échelon régional et à l'échelon national. En Afrique du Sud, le programme *Nelson Mandela Inclusive Violence and Crime Prevention for Safe Public Spaces* (VCP) est mis en œuvre pour soutenir l'objectif du gouvernement de veiller à ce que toutes

les personnes en Afrique du Sud se sentent en sécurité. Ce projet est un partenariat public-privé visant à établir le contact entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux aux échelons national, infra-national et local pour qu'ils poursuivent ensemble le même objectif de rendre les villes plus sûres. Il porte principalement sur le travail dans les quartiers difficiles où les risques de violence sont très élevés, en particulier à l'égard des jeunes, des femmes et des filles. Il existe quatre grands domaines d'intervention :

1) l'augmentation et l'expansion des mesures de prévention de la violence (mise en place et renforcement des mécanismes et des structures d'échange d'information); 2) la professionnalisation de l'expertise en matière de prévention de la violence dans les différentes collectivités (renforcement des capacités); 3) la participation active des citoyens à la création de collectivités plus sûres, axées sur la jeunesse; et 4) la prise en compte de la dimension de sécurité par les gouvernements locaux (CIPC et EFUS, 2014, p. 193).

Encadré 2.5 De la naissance de l'ONU-Habitat à des villes plus sûres +20 et des villes plus sûres 2.0

Depuis son lancement en 1996, le « Programme pour des villes plus sûres » de l'ONU-Habitat a permis de soutenir de nombreuses initiatives dans 77 villes et dans 24 pays. Ce programme a évolué au fil du temps grâce aux connaissances acquises sur les facteurs de l'insécurité urbaine et à de nouvelles approches. Aujourd'hui, le programme adopte une approche holistique : les gouvernements agissent à plusieurs niveaux et dans plusieurs secteurs pour améliorer la qualité de vie de tous les résidents, convaincus qu'une gouvernance urbaine, une planification et une gestion de qualité sont en mesure d'améliorer la sécurité des quartiers (ONU-Habitat, s.d.-c).

L'approche préconisée par ce programme est la suivante :

« Cadre de politique de prévention préconisant la sécurité comme un « bien public » et l'espace public comme terrain pour la coproduction de la sécurité pour tous et comme lieu pour l'édification des valeurs citoyennes et la manifestation des droits de tous les citoyens, plus particulièrement des plus vulnérables. Au cœur de l'approche pour des villes plus sûres, il y a le « changement d'attitude » et la « coproduction de la sécurité pour tous » qui exige le leadership et la vision du maire et les efforts concertés d'un grand nombre de ministères locaux qui doivent travailler en collaboration avec le gouvernement national et des acteurs non étatiques pour détecter les causes de la criminalité et de l'insécurité et mettre en place un mode d'intervention coordonné à l'échelle communautaire et soutenu par un cadre politique national » (ONU-Habitat, 2015b).

Il est de plus en plus reconnu, y compris dans le contexte du Programme à l'horizon 2030, que les villes et les sociétés inclusives, sûres et résilientes, sont la pierre angulaire du développement durable et en sont l'aboutissement fondamental. La majorité des personnes les plus pauvres dans le monde – soit plus de 1,5 milliard de personnes – vivent dans des villes aux prises avec de graves problèmes de criminalité et de violence et en grande partie dans un contexte de précarité d'occupation, de faibles réseaux de soutien et de quartiers propices aux catastrophes d'origine naturelle ou humaine (Muggah, 2012).

Dans le contexte local, le Programme offre un soutien direct aux villes et aux acteurs locaux qui formulent et mettent en œuvre des stratégies de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine à l'échelle de la ville. Des outils et des approches sont mis au point et ensuite mis à l'essai dans divers contextes. Le Programme a renforcé son approche grâce à des échanges constants d'information à l'échelon régional et international. La stratégie comprend le renforcement des capacités institutionnelles, la mobilisation des partenaires essentiels, la mise en œuvre et l'institutionnalisation de l'approche de prévention au sein de la structure municipale.

Au cours des vingt dernières années, la mobilisation croissante des ressources locales en faveur de la prévention de la criminalité urbaine et l'amélioration des partenariats locaux sur cette question ont incité 32 villes et 55 municipalités à adopter la démarche des villes plus sûres avant la fin de l'année 2015, et une demande non satisfaite sans cesse croissante.

Le programme pour des villes plus sûres 2.0 vise à établir des liens avec le Nouvel agenda urbain dans les domaines de la planification, de la législation et de l'économie urbaines ainsi que dans les services de base, l'amélioration des bidonvilles et la réduction des risques urbains. Il prévoit le renforcement du mandat de l'ONU-Habitat dans ce domaine, la consolidation d'un réseau mondial pour des villes plus sûres, l'élaboration d'un cadre conceptuel partagé sur des villes plus sûres et la production de produits phares spécifiques, entre autres des outils et des directives pour les interventions sur le terrain.

Au Brésil, les initiatives de sécurité urbaine dans l'État de Pernambuco font ressortir l'importance de l'adoption de stratégies intégrées cohérentes à divers paliers, en l'occurrence aux paliers infranational et local. Ce *Pacto Pela Vida* (Pacte pour la vie), un Plan d'action d'État pour la sécurité publique, a été localisé grâce au développement et à la mise en œuvre de 138 projets (CIPC et EFUS, 2014, p. 205). Il présente des analogies avec le Programme national pour la sécurité publique et la citoyenneté PRONASCI (Observatório de Segurança Pública, s.d.), lancé en 2007, qui offre un soutien aux États et aux municipalités. Enfin, en Colombie, la ville de Bogotá a mis en place de nombreuses initiatives novatrices depuis le milieu des années 1990 sous la direction de ses maires. Par exemple, le programme Bogotá Humana a été lancé en 1998, après le succès de la stratégie *Cultura Ciudadana* pilotée par l'ancien maire (Mockus, 1995). Il a été conçu pour créer une ville équitable et inclusive dans laquelle tous les résidents sont en mesure de participer aux possibilités offertes par les villes et d'en bénéficier. Pour concrétiser cette vision, huit programmes complémentaires ont été mis en œuvre, axés sur le renforcement de plusieurs secteurs : inclusion, économie, mobilité, environnement, transparence et lutte contre la corruption, prévention et réduction de la criminalité, démocratie, planification participative et budgétisation (CIPC et EFUS, 2014). Ce programme incarne les mesures préconisées par le programme pour des villes plus sûres de l'ONU-Habitat pour une amélioration efficace de la sécurité urbaine.

Conclusion et perspectives

L'amélioration de la sécurité urbaine doit être une priorité mondiale entre autres en raison de l'urbanisation sans cesse croissante constatée dans le monde et des inquiétudes largement répandues à l'égard de la criminalité et de la violence dans les villes. Le Programme à l'horizon 2030 et les ODD, ainsi que le Nouvel agenda urbain et les Principes directeurs de l'Organisation des Nations unies pour des villes plus sûres, reconnaissent la sécurité urbaine comme une condition essentielle du développement durable. Même s'il s'agit de nouveaux accords et de principes normatifs, la prévention de la criminalité urbaine n'y est pas inscrit. En effet, nous avons acquis beaucoup de connaissances et d'expérience depuis l'adoption des lignes directrices de 1995 et de 2002 et nous avons une meilleure compréhension des éléments essentiels d'une stratégie de prévention de la criminalité et de la violence à l'échelle de la ville. Par exemple, la trousse à outils pour rendre les villes plus sûres fournie lors de la Campagne urbaine mondiale de l'ONU-Habitat plaide en faveur de l'intégration de stratégies locales de prévention de la criminalité dans les mesures de planification urbaine et dans les plans de revitalisation des bidonvilles et des quartiers pauvres

(ONU-Habitat, 2015a). Elle reconnaît le potentiel des lieux publics urbains comme « des sites pour l'amélioration de la sécurité urbaine en nourrissant des valeurs de cohésion sociale et de cohabitation » (ONU-Habitat, s.d.-b, p. 10). Il reste néanmoins un écart persistant dans les investissements et dans l'établissement des priorités pour évaluer les stratégies. Corollairement, il y a lieu d'affiner les techniques utilisées dans le monde pour mesurer la criminalité et la violence en milieu urbain, afin de mieux comprendre et d'améliorer la sécurité urbaine (CRDI, 2015). Les technologies, les stratégies pour des villes plus intelligentes et les TIC (au-delà de l'installation massive de systèmes de vidéosurveillance qui n'empêchent pas les crimes) peuvent être des outils utiles pour les villes lorsque les données sont intégrées pour orienter la planification de la sécurité.

Les stratégies localisées de prévention urbaine à l'échelle de la ville sont essentielles et sont davantage couronnées de succès lorsqu'elles sont appuyées par des cadres de prévention régionaux et nationaux. Les villes ont besoin du mandat, des capacités et du financement nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent en matière de prévention, ce qui nécessite des partenariats multiniveaux et une collaboration avec les divers intervenants. De la même manière, une attention renouvelée est consacrée aux stratégies urbaines défendues par les maires qui travaillent en partenariat avec la société civile, ce qui permet de localiser davantage les stratégies, de veiller à ce qu'elles soient de propriété locale et de répondre de manière plus appropriée aux priorités des populations. Les méthodes et approches participatives qui encouragent la participation de la collectivité à la gouvernance sont particulièrement importantes. Nous constatons une meilleure compréhension de l'importance d'une approche intersectorielle et de l'élaboration de stratégies globales et inclusives qui tiennent compte du sexe, de la race, de l'âge et des diversités culturelles.

Ces leçons et pratiques prometteuses du passé doivent permettre d'orienter les futures mesures de planification de la sécurité pour pouvoir relever les défis nouveaux et émergents auxquels les villes sont confrontées, et qui sont à la fois la cause et la conséquence d'une urbanisation rapide. Les migrations, les catastrophes environnementales, les changements climatiques et les conflits en sont quelques-uns. Nos villes doivent renforcer leurs capacités de résilience pour mieux intégrer les nouveaux résidents, notamment en veillant à ce qu'ils aient accès à des espaces et à des services urbains équitables, abordables et de qualité. Tout ceci se fera, d'une part, par la modernisation des infrastructures et, d'autre part, par la résilience sociale, qui s'obtient grâce à la gouvernance inclusive et à la cohésion sociale, en tenant compte notamment des cultures et des bagages variés

représentés aujourd'hui dans les villes. Les stratégies de développement urbain doivent intégrer les principes d'urbanisme social en plus d'être transversales et ouvertes à tous, dans tous les secteurs urbains, notamment dans les domaines de la planification urbaine, du logement, de l'éducation, de l'égalité entre les sexes, de la réduction de la pauvreté, de l'emploi, de la marginalisation et de l'exclusion (Habitat III, 2015c).

Il existe encore des difficultés importantes à surmonter pour une mise en œuvre efficace des stratégies de sécurité urbaine. La prévention de la criminalité sociale, plus particulièrement, exige un investissement beaucoup plus long avant de pouvoir en démontrer les retombées. En raison de la courte durée des mandats politiques et de la pression publique pour des résultats rapides, les mesures de prévention de la criminalité sont souvent à court terme et continuent de fonctionner de manière autonome. Par ailleurs, dans les villes fragiles, les autorités locales et les institutions faibles représentent un enjeu considérable pour pouvoir mettre en œuvre efficacement les initiatives de sécurité urbaine. Dans d'autres villes, de nombreux défis doivent encore être relevés sur le plan de l'absence de décentralisation du pouvoir et de l'insuffisance des ressources pour permettre aux villes de mettre en œuvre adéquatement leurs programmes.

Les politiques actuelles en matière de sécurité urbaine mettent souvent l'accent sur le quartier et invitent à une plus grande participation et à une inclusion véritable des femmes, des garçons et des filles, des personnes ayant des aptitudes différentes, des personnes âgées, etc. De la constitution de comités de citoyens à la planification urbaine participative ou au réaménagement de certains lieux, l'échelle des interventions est davantage ciblée tout en demeurant conforme aux politiques et aux priorités municipales ou nationales. Des efforts coordonnés entre le quartier et la grande ville peuvent favoriser un déplacement fluide de personnes, accroître la diversité et les interactions, et ouvrir la porte à de nouvelles possibilités. Cette stratégie vise la création de villes équitables dans leur espace et le renforcement de la cohésion territoriale (Habitat III, 2015c). La réduction de la criminalité et de la violence en milieu urbain est une responsabilité partagée qui fait appel à la mobilisation de toutes les institutions (services de police, tribunaux et gouvernements), des collectivités (groupes de femmes et de jeunes, organismes locaux, ONG) et des personnes (hommes, femmes, garçons et filles).

« La sécurité publique doit être le droit de tous les citoyens » (ONU-Habitat, 2015a, p. 9).

Viva Rio à Haïti : la paix par le développement communautaire

Mariam Yazdani³

Il est de plus en plus admis que dans des contextes urbains en rapide mutation, les modèles traditionnels de développement sont inadéquats. Ces modèles, largement mis en œuvre par le passé et avec succès dans certains contextes, ne tiennent pas compte de la complexité de la violence dans les régions urbaines. La nature du lien établi entre urbanisation et violence met en évidence les multiples formes de violence, leurs causes, leurs corrélats et leurs solutions dans des villes comme Port-au-Prince. Les causes sous-jacentes de la violence sont difficiles à isoler, compliquées par la croissance urbaine, qui dépasse souvent les capacités des autorités municipales, les relations sociales, les facteurs économiques et la marginalisation politique (Kivland, 2012; Lemay-Hébert, 2014; Muggah et Calpas, 2009).

La violence urbaine en Haïti est, on le comprend aisément, très complexe. D'un côté, les villes ont généralement plus facilement accès au soutien institutionnel, ce qui peut aider à composer avec la violence et à traiter les problèmes systémiques qui encouragent la prolifération des gangs armés et des bandes criminelles. Les régions urbaines ont une plus grande concentration de ressources, ont accès à l'information et disposent des infrastructures pour soutenir les efforts de réduction de la violence. D'un autre côté, les relations sociales dans les régions urbaines peuvent être plus tendues et les pressions liées à la pauvreté conjuguées au mode de vie urbain sont souvent associées à des taux plus élevés de criminalité et de violence interpersonnelle (Chelsey L. Kivland, 2012; Lemay-Hébert, 2014; Muggah et Calpas, 2009).

L'initiative *Viva Rio* a permis d'aborder les conflits urbains à Port-au-Prince en s'inspirant des principes et techniques mis en œuvre pendant plus de vingt ans dans les *favelas* de Rio de Janeiro et en les appliquant stratégiquement au contexte haïtien. Cette initiative préconise une approche favorisant le développement communautaire pour traiter les enjeux qui accablent les régions urbaines pauvres. Cette approche a été adaptée grâce à un processus d'apprentissage interactif mettant à contribution des membres de la collectivité, des bandes urbaines

Contribution

armées, la MINUSTAH (Mission de l'Organisation des Nations unies en Haïti) et de nombreux organismes partenaires haïtiens.

Le projet phare de l'initiative *Viva Rio* en Haïti, *Tambou Lapè*, incarne la philosophie de l'organisation qui consiste à faire de l'intégration sociale l'élément central des efforts de réduction de la violence. Grâce à son cadre unique axé sur la participation, *Viva Rio* travaille à la fois dans la collectivité et en collaboration avec celle-ci, ce qui lui permet d'assumer son statut d'« organisation extérieure » et lui donne la possibilité d'être mieux connecté à la réalité sur le terrain – géographiquement et socialement – que la plupart des autres acteurs de développement extérieurs dans le pays.

Le projet *Tambou Lapè* a été créé plusieurs années après le violent coup d'État de 2004 en Haïti, marqué par les affrontements entre les bandes armées, la police, les Casques bleus de l'ONU et les marines américains. Le quartier Bel-Air, l'un des plus négligés et marginalisés de la capitale était un point chaud rongé par la violence. Les résidents de ce quartier subissaient la violence des agents de l'État et des acteurs non étatiques ainsi que les actes de violence des bandes de quartier entre elles, contre l'état ou encore les forces étrangères de maintien de la paix. Le projet *Tambou Lapè* n'a pas vu le jour uniquement en réaction à ce conflit armé; il s'explique aussi par les efforts déployés par *Viva Rio* pour améliorer le quotidien des résidents du quartier Bel-Air. Grâce à ses projets portant sur la lutte contre la violence, le renouvellement de la sécurité urbaine, le développement et les droits de la personne, les mesures intégrées de l'initiative *Viva Rio* ont permis d'aborder intentionnellement les facteurs et les liens sources de conflit (F. Neiburg et Nicaise, 2010).

Le projet *Tambou Lapè* vise à réduire la violence dans les collectivités par la gestion et la transformation des conflits dans la zone d'intervention. L'élément le plus visible du projet a été les accords de paix, un engagement négocié avec les autorités locales, grâce à un processus de négociation de paix entre les chefs des communautés locales. Ces accords de paix

comprenaient concrètement une entente écrite, tout en donnant également à *Viva Rio* la latitude nécessaire pour faciliter la mise en œuvre de plusieurs autres projets communautaires, solidifiant ainsi le processus de stabilisation et de développement ainsi que la présence de *Viva Rio* dans le quartier.

Dans un premier temps, *Viva Rio* a commandité des recherches pour pouvoir établir les liens communs entre les bandes dans le quartier Bel-Air d'une part, et entre les besoins non satisfaits de la population et les possibles corrélats entre conflits armés d'autre part. Parmi les liens établis entre les bandes, on retrouvait les dépendances communes, les établissements scolaires, les attitudes, les valeurs et les expériences partagées. L'accès limité à l'eau potable dans le quartier Bel-Air s'est distingué dès le départ comme à la fois un besoin fondamental et comme une « cause » de conflit local⁴. Les recherches entreprises dès le début ont également permis de faire ressortir non seulement l'importance de l'accès à la gestion des déchets solides, de la création de nouvelles sources d'énergie, mais aussi de l'accès à l'éducation, à des programmes sportifs et à la santé en milieu scolaire. Ces besoins essentiels sont devenus le principal objectif des premières interventions de l'initiative *Viva Rio* dans le quartier Bel-Air.

En mai 2007, le premier accord de paix a été signé entre les bandes rivales de Delmas 2, Bel-Air, Solino, La Saline et Fortouron⁵. Ces accords de paix ont la particularité d'avoir été structurés par les habitants du quartier. Il est noté dans une évaluation réalisée en 2012 que les accords se lisaient comme s'ils étaient « rédigés par des habitants du quartier » (A.R. Kolbe, Muggah et Campbell, s.d.). Des réunions se sont organisées une fois par mois entre la Police nationale haïtienne, des représentants de *Viva Rio* et le bataillon brésilien de l'ONU – jusqu'en 2010. La Commission nationale de désarmement, de démantèlement et de réinsertion (CNDDR)⁶ assistait également à ces réunions pour discuter de la sécurité de la collectivité et pour établir un consensus contextuel sur les homicides et leurs circonstances. Ces réunions étaient bien plus qu'un simple contrôle mensuel pour voir si les accords de paix tenaient toujours; leur but était également d'encourager un débat fertile entre les leaders locaux et les forces de l'ordre, au cours duquel il était question des besoins fondamentaux de chaque localité, de l'organisation de la distribution de nourriture par la MINUSTAH, des lacunes dans la présence policière et de plusieurs autres sujets pertinents pour la communauté.

L'accord de paix a incité au respect. En effet, pour chaque mois sans homicide ou affrontement armé entre les bandes ou avec les autorités haïtiennes, *Viva Rio* récompensait les signataires de l'accord de paix, y compris la Police nationale haïtienne, en accordant

des bourses scolaires aux enfants et aux jeunes de leur localité. Un tirage au sort a été effectué pour sélectionner les récipiendaires des bourses, mais si un décès violent survenait à la suite d'un conflit, le tirage au sort était suspendu pour le mois en question. De la même manière, des bourses de formation professionnelle étaient offertes aux jeunes membres des bandes rivales dans chaque localité après deux mois consécutifs de paix. Les cours de formation comprenaient le français, l'anglais, la musique (percussions, guitare et piano électrique), l'artisanat, la poésie et la production d'événements culturels. Parmi les autres mesures incitatives pour le respect des accords de paix, des événements culturels de quartier étaient organisés deux fois par mois par *Viva Rio* ainsi qu'une loterie pour les chefs de bande en reconnaissance des progrès réalisés pour maintenir la sécurité dans le quartier Bel-Air. Les prix variaient et pouvaient parfois comprendre des motos, symbole de prestige en Haïti.

Le succès de *Viva Rio* en Haïti repose sur son intégration à la culture locale et sur le fait d'axer les activités et les interventions sur les femmes, les enfants et les jeunes ainsi que sur les chefs des communautés et des bandes dont le rôle est crucial pour assurer la stabilité et la prospérité de la collectivité locale. Ces populations ne sont pas seulement les victimes de la plupart des actes de violence; elles sont également d'éventuels catalyseurs de changement qui ont le pouvoir de transformer leurs collectivités et de maintenir la paix.

Les symboles et les occasions de célébration font partie des éléments de connexion les plus importants utilisés par *Viva Rio*. Leur intervention dans le quartier Bel-Air a d'ailleurs débuté par une cérémonie vaudou. *Viva Rio* ne s'appuie pas seulement sur la culture locale, mais contribue également à une plus grande fierté de la culture locale en soutenant la musique créole et les activités sportives. Une meilleure estime de soi peut influencer sur le comportement général à l'égard de la violence. Même si les statistiques sur les homicides constituent un indicateur important du contrôle de la violence, elles ne tiennent pas compte des autres aspects en matière de sécurité.

Le succès de *Viva Rio* repose également sur une théorie du changement qui met l'accent sur la stabilisation par l'intégration sociale. Cette prémisse implique que la dynamique politique, sociale et économique dans des contextes comme Bel-Air – et dans toute société – est extrêmement déterminante pour définir la façon dont ces collectivités prospèrent ou se dégradent. Les sociétés empreintes de violence identitaire ou prédatrice peuvent se fracturer et entraîner une désarticulation sociale, voire la désintégration (Kolbe Athena, 2013). Toutefois, l'hypothèse sous-jacente de *Viva Rio* est que les collectivités sont

socialement résilientes et peuvent être soutenues dans leurs efforts d'intégration. Des catalyseurs soigneusement ciblés (couvrant la continuité de la sécurité et du développement) peuvent accélérer ce processus d'intégration. *Viva Rio* met l'accent sur les avantages d'optimiser à la fois les activités de sécurité et le développement socio-économique pour qu'ils se renforcent mutuellement. En tant que catalyseur social et médiateur, *Viva Rio* met l'accent sur le rôle de la médiation, du dialogue et de la communication pour neutraliser les préjugés et la marginalisation sociale, qui sont souvent la source des conflits (Muggah, 2010 ; Federico Neiburg, Nicaise et Braum, 2011). En outre, ces mesures remettent en cause les visions essentialistes des groupes déviants tels que les « gangs » ou les « criminels », et les facteurs de risque sous-jacents qui façonnent l'apparition et la persistance de la violence (Athena R. Kolbe, 2015 ; Muggah et Moestue, 2009). Il est évident que la situation dans le quartier Bel-Air a changé depuis la création du projet *Tambou Lapè*. Même si la violence quotidienne est toujours présente dans une certaine mesure, les conflits armés territoriaux sont en recul (Chelsey Louise Kivland, 2009 ; A. Kolbe et Muggah, 2012 ; A.R. Kolbe et al., s.d. ; Muggah et Moestue, 2009).

Le « maintien de la paix » dans la ville : les perspectives en matière de sécurité urbaine

Achim Wennmann⁷

Quel est le rôle des mesures de résolution de conflits et des pratiques de maintien de la paix dans l'élaboration des stratégies pour lutter contre le crime et la violence dans les villes ? Dans les cercles gouvernementaux et diplomatiques, on entend souvent par « consolidation de la paix » les mesures mises en place par l'ONU après des guerres interétatiques ou civiles. Il est également entendu qu'elle sous-entend un *modus operandi* interventionniste imposé aux pays. Plus récemment, toutefois, l'ONU a revu son approche de consolidation de la paix et forgé le terme « maintien de la paix » qui a pour effet de repositionner la consolidation de la paix comme une activité menée à tous les stades du conflit et comme une priorité dans l'ensemble du système onusien (Conseil de sécurité de l'ONU, 2016). Ce repositionnement peut être une occasion de mettre de nouveau en relief les « origines communautaires » des mesures de consolidation de la paix et leur « nature pluripartite, sensible au contexte, ouverte à tous et ascendante » (Geneva Peacebuilding Platform, 2015). Cela pourrait également dissiper les craintes de certains gouvernements (et maires) que la « consolidation de la paix dans la ville » consiste en une intervention étrangère à l'échelle de la ville. L'attention particulière portée au « maintien de la paix » pourrait donc définir les approches adoptées dans la ville qui s'appuient sur « le recours au dialogue, au renforcement de la confiance et à la recherche de consensus pour résoudre ou gérer les conflits par des mesures non violentes » (Geneva Peacebuilding Platform, 2015) ainsi que sur les processus d'« engagement dans les relations, les intérêts, les discours et, si nécessaire, la constitution même de la société qui favorisent la poursuite des conflits violents et les mesures prises pour les transformer » (Lederach, 2003 ; Miall, 2004, p. 4).

Pourquoi les maires devraient-ils considérer la valeur potentielle de la résolution des conflits et des mesures de consolidation de la paix ? Tout d'abord, les facteurs qui alimentent les conflits et la violence sont en mutation dans de nombreuses régions du monde et certaines villes sont en train de devenir de véritables poudrières (Butchart et Mikton, 2014 ; Organisation des États américains, 2015 ; Secrétariat, 2015). Traditionnellement, les conflits violents étaient associés à des guerres interétatiques ou civiles, mais

Contribution

il est de plus en plus largement reconnu parmi les experts que les conflits les plus violents ne correspondent plus à ces catégories dites « traditionnelles » (Krause, 2014). Tandis que les guerres en Syrie, en Irak ou au Yémen font les manchettes, la vaste majorité des morts violentes surviennent dans des contextes de conflits non traditionnels, l'Amérique centrale, l'Afrique australe, les Caraïbes et l'Amérique du Sud se situant au premier rang des régions les plus touchées (Butchart et Mikton, 2014 ; Organisation des États américains, 2015 ; Secrétariat, 2015). Cette violence découle d'une instabilité politique chronique, d'une précarité sociale persistante et d'autres facteurs de risque. À l'avenir, on s'attend à ce que ces dynamiques transposent leurs pulsions violentes dans les villes, et cette réalité appellera des solutions et des réponses nouvelles.

La deuxième raison est que le pouvoir politique des groupes criminels fait sentir de plus en plus sa présence et qu'une gamme plus vaste d'outils d'intervention sera nécessaire pour lutter contre la criminalité en tant qu'enjeu politique. Le pouvoir politique du crime organisé est bien documenté dans les travaux de recherche réalisés sur l'Afrique du Nord, le Sahel, l'Amérique centrale et l'Amérique du Sud (Briscoe, Perdomo et Burcher, 2014 ; Fondation Kofi Annan, 2012 ; Shaw et Mangan, 2014 ; Táger et Aguilar Umaña, 2013). Lorsque les institutions sont dysfonctionnelles et que les relations entre l'État et la société civile sont fragilisées, les groupes criminels s'infiltreront et influenceront les systèmes politiques locaux et nationaux pour combler leurs besoins et par le fait même, affectent le renforcement des institutions, la sécurité urbaine et les efforts de développement soutenus par les gouvernements nationaux, les autorités municipales ou des donateurs internationaux (Wennmann, 2014). Redéfinir les défis que représente le crime organisé en tant qu'enjeu « politique » plutôt que « criminel » peut permettre aux dirigeants municipaux d'aller au-delà du choix politique par défaut des instruments juridiques et de sécurité et de renforcer les arguments en faveur de la résolution des conflits et de la consolidation de la paix.

Jusqu'à présent, de nombreuses politiques municipales ont mis l'accent sur les mesures répressives des pouvoirs publics qui consistent à écraser le crime par la « loi et l'ordre » ou par la « guerre contre les drogues ». Toutefois, ces façons de faire se sont révélées majoritairement inefficaces sur le plan de la réduction de la violence et de la criminalité (Programme de l'Organisation des Nations unies pour le développement, 2013). En Amérique latine, les interventions de sécurisation et les politiques musclées visant à contrer la criminalité et la violence ont été extrêmement coûteuses sur le plan humain et ont entraîné des taux encore plus élevés de violence (Jütersonke, Muggah et Rodgers, 2009). Alors que les interventions de sécurisation demeurent populaires parmi les politiciens (Gagne, 2015; J. Gutiérrez, 2016), les mesures intégrées dans de multiples secteurs et qui produisent des effets à différents échelons ont obtenu d'excellents résultats (Consortium canadien sur la sécurité humaine, 2007; Comunidad Segura, 2011; Eavis, 2011; F. Gutiérrez, Pinto, Arenas, Guzmán et Gutiérrez, 2013; Jaitman et Guerrero Compeán, 2015; Organisation de coopération et de développement économiques, 2011a; Programme de l'Organisation des Nations unies pour le développement, 2010).

Quelles sont les solutions les plus efficaces pour répondre aux conflits et à la violence? Comment fonctionnent-elles? Ce qui est considéré comme une « réussite » (pour certains) est fortement contesté dans les contextes politiques opposés dans lesquels les mesures de résolution de conflits et de consolidation de la paix sont déployées. Mais lorsque l'on considère la « réussite » selon la réduction mesurable de la violence, selon le nombre de vies sauvées et selon l'établissement de relations plus solides dans le but de prévenir, de transformer ou de résoudre des conflits, il est vrai que plusieurs questions se dégagent pour définir en quoi consiste la « réussite » et comment elle peut être atteinte.

- Les bons mécanismes de résolution des conflits et de consolidation de la paix ont évolué du fait de la juxtaposition de plusieurs composantes stratégiques, notamment des données fiables, des analyses concertées, des coalitions en faveur du changement qui s'étendent progressivement, des interventions ciblées pour contrer les facteurs les plus sévères de risque de conflit et de violence et un soutien institutionnel durable par un intermédiaire honnête (Ganson et Wennmann, 2016, pp. 168-182).
- Les principes fondamentaux pour que ces mécanismes soient couronnés de succès sont d'accorder une priorité absolue à la prévention et à la réduction de la violence et des conflits, de susciter l'engagement des parties en conflit relativement à leurs intérêts partisans, de veiller à l'établissement de liens verticaux au sein du système de conflit, de

travailler dans le contexte d'une économie politique de fait et de limiter le rôle des intervenants extérieurs à l'accompagnement stratégique (Ganson et Wennmann, 2016, pp. 183-191).

- Des résultats positifs se dégagent également du fait de traiter les conflits et la violence de manière délibérée et selon leurs propres termes, de s'éloigner des mécanismes formels et descendants, de tendre la main à des acteurs atypiques et d'édifier des systèmes et des institutions sur les fondements des parties fonctionnelles de la société que l'on peut retrouver même dans les contextes les plus fragiles (Andrews, 2015; Wennmann et Ganson, 2016).
- La réussite en matière de résolution des conflits et de consolidation de la paix repose sur une conscience aiguë des étiquettes, entre autres « crime organisé », « criminel », « seigneur de guerre », « gang » ou « terroriste » qui peuvent obscurcir les multiples facettes d'une personne ou d'un groupe, en particulier lorsque la distinction est floue entre le public et le privé, entre la criminalité et la légalité. L'apposition d'une étiquette peut être une stratégie politique délibérée pour stigmatiser spécifiquement certaines personnes ou certains groupes ou pour miner les processus de paix ou les programmes de réduction de la violence (Wennmann, 2014, p. 270).

Ces connaissances pratiques sont largement considérées comme « courantes » dans les domaines de la résolution des conflits et de la consolidation de la paix et une partie de celles-ci s'applique déjà à l'échelle municipale. Grâce à la trêve des gangs du Salvador conclue entre 2012 et 2014, « au moins 5 539 Salvadoriens sont vivants aujourd'hui, mais ils seraient morts si la violence des gangs n'avait pas été réduite par le dialogue et la négociation » (Wennmann, 2014). De nombreux maires en Amérique latine ont joué un rôle pionnier dans la mise en place de programmes intégrés qui ont permis de réduire la violence de manière appréciable (Muggah et Aguirre, 2013). Selon une étude des initiatives de réduction de la violence armée, la médiation informelle est l'outil le plus couramment utilisé comme moyen d'intervention auprès des auteurs d'actes de violence (Organisation de coopération et de développement économiques, 2011b). Sur le plan de la consolidation de la paix, il existe une documentation encore peu abondante, mais en plein essor sur la consolidation de la paix dans les contextes urbains (Björkdahl, 2013; Grob, Papadovassilakis, et Ribeiro Fadon Vicente, 2016a, 2016b; Jütersonke et Krause, 2013; Milliken, 2014; Wennmann, 2015).

Malgré ce bilan, de nombreux experts de la sécurité urbaine perçoivent encore les mécanismes de résolution des conflits et de consolidation de la paix comme des mesures non testées à l'échelle municipale. Pour rapprocher les experts de ces mécanismes et adapter

la résolution des conflits et la consolidation de la paix à l'échelle municipale, des « laboratoires urbains » ont été créés et constituent un lieu important pour renforcer la confiance et créer un lieu d'action politique. Ces laboratoires municipaux sont reconnus comme des lieux d'innovation dirigée localement pour la prévention et la réduction de la violence et de la criminalité. Ils représentent un lieu pour la mise en application des meilleures pratiques dans les domaines de la sécurité urbaine, de la résolution des conflits et de la consolidation de la paix, dans le but d'adapter certains mécanismes provenant d'ailleurs à un contexte local spécifique et de protéger le dialogue sur des sujets parfois sensibles et les démarches de négociation de l'influence des saboteurs. Dans l'ensemble, les laboratoires urbains peuvent aider à tisser des liens plus forts entre les personnes et les autorités et jouer également un rôle stratégique dans la mise en œuvre du Nouvel agenda urbain.

Pour les experts aguerris dans les domaines de la résolution des conflits et de la consolidation de la paix, la tendance actuelle qui consiste à considérer le dialogue et la négociation avec les auteurs d'actes criminels comme quelque chose de moralement répréhensible, d'illégal ou d'impossible rappelle la situation qui prévalait dans ces mêmes domaines il y a vingt ans, alors que l'on observait les mêmes comportements relativement aux « mouvements de libération », « insurgés » ou « groupes rebelles » alors illégaux. On comprend mieux que la négociation avec les « gangs », les « groupes criminels », les « terroristes » ou les « extrémistes violents » d'aujourd'hui n'est pas très différente de la négociation avec ce que l'on désigne de façon plus neutre les « groupes armés non étatiques » (Atran, 2010 ; Powell, 2015 ; Van den Eertwegh, 2016). De plus, les recherches révèlent que les campagnes de terreur prennent désormais fin, car les groupes terroristes se joignent à un processus politique ou du fait d'un meilleur travail des services de police (Cronin, 2011 ; Jones et Libicki, 2008). Au cours des dix dernières années, les professionnels dans les domaines de la résolution de conflits et de la consolidation de la paix se sont transformés en un réseau mondial discret de médiateurs et d'experts. Ces réseaux accomplissent un important travail d'exploration auprès des acteurs armés – qu'ils fassent partie des forces de l'ordre, des groupes rebelles ou des auteurs d'actes de violence – pour évaluer si les parties sont prêtes pour des pourparlers avant des « négociations de paix » plus formelles ou si un accès humanitaire est possible. Ils peuvent également fournir des services d'expertise pour accompagner les parties pendant le déroulement d'un processus. Au fil des ans, ces services de « soutien à la médiation » sont devenus pratique courante et de nombreux organismes internationaux et gouvernements les appuient (Nations unies, 2012).

En raison des vagues de conflits dans les villes et du fait de plus en plus reconnu que la criminalité et la violence en milieu urbain sont une question « politique », il y a tout lieu de croire que dans vingt ans (et espérons plus tôt) les maires et les autres dirigeants des villes pourront compter sur un réseau de soutien bien établi qui agira comme ressource spécialisée pour des interventions discrètes auprès des auteurs d'actes de violence. Ces réseaux peuvent être une voie d'accès à l'expertise et au savoir-faire nécessaires pour faire avancer les « processus de paix » dans la ville et contribuer à mieux protéger les médiateurs et l'espace politique dans le cadre des mesures nécessaires au maintien de la paix dans la ville.

Notes

- 1 Pour un complément d'information, consulter le site de Femmes et villes international : www.womenincities.org.
- 2 Pour un complément d'information, consultez le site de la Fondation pour des collectivités sécuritaires : www.safecommunities.org.nz/become-safe-community/become-safe-community.
- 3 Coordinatrice des programmes, *Viva Rio Haïti*.
- 4 L'initiative *Viva Rio* a demandé à des experts d'entreprendre une étude sismique pour repérer les sources d'eau potentielles dans la région et évaluer la qualité de l'eau. Cette étude comprenait le forage de quatre puits (deux dans les hauteurs et deux dans les bas quartiers de Bel-Air) et une étude des marchés de l'eau. Voir Neiburg et Nicaise (2009).
- 5 Un concept important à comprendre concernant ce travail est celui de la base, qui a une définition territoriale, mais inclut également d'autres éléments. Les bases représentent des groupes complexes qui réunissent les quatre caractéristiques suivantes : le leadership local, l'affiliation politique, l'expression culturelle et l'activité criminelle. Les membres sont généralement associés à une dimension plus qu'à une autre, bien que la base contienne tous les types. Mises ensemble, ces caractéristiques constituent le profil et la dynamique interne de la base et définissent l'impact qui s'étendra sur le territoire auquel la base est associée. Après la longue période de conflits entre 2004 et 2006, le projet *Tambou Lapè* a permis de distinguer 14 localités engagées dans cinq bases territoriales rivales : Bel-Air, Delmas 2, Solino, La Saline et Fortouron. Il n'est pas rare que ces bases soient perçues comme purement criminelles, une théorie qui ne tient pas compte des facteurs plus complexes en jeu. L'intégration de la direction de la base locale dans les réseaux est essentielle et les mesures incitatives proposées par Viva Rio peuvent fournir le seul moteur réaliste pour maintenir l'engagement envers un accord de paix, en particulier dans un contexte de pauvreté comme dans le quartier Bel-Air.
- 6 Le CNDDR a été dissous en 2010.
- 7 Le Docteur Achim Wennmann est chercheur principal au Centre sur les conflits, le développement et la consolidation de la paix (CCDP) à l'Institut de hautes études internationales et du développement et coordonnateur exécutif de la Geneva Peacebuilding Platform.

Références

CHAPITRE 2 La sécurité urbaine

100RC. (s.d.). À propos. Consulté à l'adresse www.100resilientcities.org/about-us

Ardian, N., Baghianimoghadam, M. H., Hematnia, H., Ehrampoush, M. H., Ardian, M. et Ebrahim, M. (2014). The Spatial Analysis of Hot Spots in Urban Areas of Iran. The Case Study: Yazd.

Argun, U. et Dağlar, M. (2016). Crime mapping and Geographical Information Systems in crime analysis. *Journal of Human Sciences*, 13(1), 2208. <http://doi.org/10.14687/ijhs.v13i1.3736>

Avant-projet révisé du Nouvel agenda urbain. (2016).

Banque interaméricaine de développement. (s.d.). Citizen Security Indicators. Consulté à l'adresse www.iadb.org/en/topics/citizen-security/citizen-security-indicators,2666.html

Barolsky, V. E. (2016). Is social cohesion relevant to a city in the global south? A case study of Khayelitsha township. *South African Crime Quarterly*, (55). <http://doi.org/10.17159/2413-3108/2016/v0i55a753>

Blumenthal, S. (2014, March 8). Creating Safe Spaces in Cities for Women: A Resolution for International Women's Day 2014. *The Huffington Post*. Consulté à l'adresse www.huffingtonpost.com/susan-blumenthal/international-womens-day_b_4922218.html

Centre jeunesse de Montréal. (s.d.). PSI-Montréal/Gangs de rue. Consulté à l'adresse http://centrejeunessedemontreal.qc.ca/rapportannuel2010-2011/Page_Video/psi-montreal/

Chainey, S. et Ratcliffe, J. (2005). *GIS and crime mapping*. Chichester, West Sussex, England; Hoboken, NJ: Wiley.

CIPC et EFUS. (2014). 100 promising practices on Safer Cities: Collation of urban safety practices. Montréal.

CIPC. (2005). Prévenir la délinquance en milieu urbain et auprès des jeunes : recueil international de pratiques inspirantes. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2008). La sécurité des femmes : une préoccupation universelle : recueil de pratiques et de politiques. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2010a). Évaluation de la mise en œuvre du Programme Tandem dans l'Arrondissement de Ville-Marie. Montréal.

CIPC. (2010b). Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspectives. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2012). Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2013). L'approche territoriale dans la mise en œuvre de stratégies de prévention de la délinquance : étude exploratoire d'expériences dans des pays occidentaux. Montréal.

CIPC. (2014). 4^e Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

COHRE. (2008). Women, slums and urbanisation: Examining the causes and consequences. Geneva. Consulté à l'adresse http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2013/05/women_slums_and_urbanisation_may_2008.pdf

Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe et Conseil de l'Europe. (2009). Manifeste pour une nouvelle urbanité: Charte urbaine européenne 2. Strasbourg: Conseil de l'Europe.

Cozens, P. M. (2011). Urban Planning and Environmental Criminology: Towards a New Perspective for Safer Cities. *Planning Practice and Research*, 26(4), 481-508. <http://doi.org/10.1080/02697459.2011.582357>

CRDI. (2015). Mise à jour: Villes sûres et inclusives, comment rendre les villes plus sûres. Ottawa: Centre de recherches pour le développement international.

CRDI. (2016). Résultats de recherche : Criminalité et violence en Côte d'Ivoire. Ottawa: Centre de recherches pour le développement international.

CUA. (2015). Agenda 2063 document-cadre: L'Afrique que nous voulons. Consulté à l'adresse http://agenda2063.au.int/en/sites/default/files/Final_Draft_Agenda_2063_Framework-Formatted_TOC-1.pdf

Cure Violence. (s.d.). Home. Consulté à l'adresse <http://cureviolence.org/>

De Boer, J. (2015). Resilience and the Fragile City. *Stability: International Journal of Security & Development*, 4(1). <http://doi.org/10.5334/sta.fk>

Dobson, R., Skinner, C., et Nicholson, J. (2009). Working in Warwick: including street traders in urban plans. Durban, South Africa: School of Development Studies, University of KwaZulu-Natal.

EFUS. (2007). Guide d'information sur les audits locaux de sécurité : Pratiques internationales. Consulté à l'adresse <https://efus.eu/fr/topics/tools-and-methods/audits-and-evaluation/efus/654/>

FICR. (2010). Mettre l'accent sur les risques urbains. Genève: Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge.

Fundación Guatemala. (2016). Fundación Guatemala. Consulté à l'adresse <http://fundaguatemala.blogspot.com/>

FVI. (2008). Women's safety audits: what works and where? Montréal.

- FVI. (2010). Together for women's safety: creating safer communities for marginalized women and everyone. Montréal: Montréal: Femmes et villes international.
- FVI. (2012). Tackling gender exclusion: experiences from the Gender Inclusive Cities Programme. Montréal: Montréal: Femmes et villes international.
- FVI. (2016). Partners' Consultations Towards UN Guidelines on Safer Cities. Women in Cities International (non publié).
- FVI. (s.d.). Together for women's safety: creating safer communities for marginalized women and everyone. Montréal: Femmes et villes international.
- Gil, I. (2014, juin). Networked Urbanism using technology to improve our cities. Consulté à l'adresse www.mascontext.com/issues/22-surveillance-summer-14/networked-urbanism-using-technology-to-improve-our-cities/
- GIT Security. (2013, octobre). Integrated Safety and Security for Smart Cities. Consulté à l'adresse www.git-security.com/topstories/management/integrated-safety-and-security-smart-cities
- Global platform for the right to the city. (2014, juin). What is it? Consulté à l'adresse www.righttothecityplatform.org.br/o-evento/
- Habitat III. (2015a). 2 – Migration and refugees in urban areas (Issue Paper No. 2). Consulté à l'adresse www.habitat3.org/bitcache/93982e88c031e00daa1d0cad3de05a8f95f4e61?vid=542863&disposition=inline&op=view
- Habitat III. (2015b). 21- Smart Cities (Issue Paper No. 21). Consulté à l'adresse http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Paper-21_Smart-Cities.pdf
- Habitat III. (2015c). 3 – Safer Cities (Issue Paper No. 3).
- Habitat III. (2015d). Rights to the City and Cities for All (Policy Unit No. 1). UN Habitat. Consulté à l'adresse www.habitat3.org/bitcache/8b28bb6a53cec61f370e3c0cb9138083bc5e5daa?vid=555786&disposition=inline&op=view
- Hernandez-Garcia, J. (2013). Slum tourism, city branding and social urbanism: the case of Medellín, Colombia. *Journal of Place Management and Development*, 6(1), 43–51. <http://doi.org/10.1108/17538331311306122>
- iHollaback. (s.d.). Cornell international survey on street harassment. Consulté à l'adresse www.ihollaback.org/cornell-international-survey-on-street-harassment/#cr
- Integrated Safety and Security for Smart Cities. (2013, octobre). Consulté à l'adresse <http://www.git-security.com/topstories/management/integrated-safety-and-security-smart-cities>
- IVTF. (2015). L'avancement pour l'équité et l'inclusion: Un guide pour les municipalités. Initiative: une ville pour toutes les femmes. Consulté à l'adresse http://www.cawi-ivtf.org/sites/default/files/publications/advancing-equity-inclusion-f-web_0.pdf
- Kelly, B. (2015, décembre). Why "Smart Cities" improve safety and sustainability.
- Khan, J. (2016, avril). "Girls at Dhabas" is Reclaiming Public Spaces for Women in Pakistan. Consulté à l'adresse <http://muftah.org/girls-at-dhabas-women-pakistan-public-spaces/#.V2LaWOeDGp>
- Laliberté, D., Rosario, G., Leonard, L., Smith-Moncrieffe, D. et Warner, A. (2015). Résultats des programmes de prévention du crime pour les jeunes de 12 à 17 ans. CNPC.
- Lam, K. (2015, November). Top 5 Public Participation Tips from IAP2. Consulté à l'adresse <http://blog.placespeak.com/top-5-public-participation-tips-from-iap2/>
- Ministère de la ville de la jeunesse et des sports. (s.d.-a). Les Contrats de ville. Consulté à l'adresse www.ville.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=0
- Ministère de la ville de la jeunesse et des sports. (s.d.-b). Tout sur la politique de la ville. Consulté à l'adresse www.ville.gouv.fr/spip.php?page=article&id_article=0
- Mockus, A. (1995). Armonizar ley, moral y cultura Cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá.
- Modaberi, S. et Momeni, M. (2016). The Role of Municipality in Crime Prevention. *Journal of Politics and Law*, 9(2), 18. <http://doi.org/10.5539/jpl.v9n2p18>
- Moon, T.-H., Heo, S.-Y. et Lee, S.-H. (2014). Ubiquitous Crime Prevention System (UCPS) for a Safer City. *Procedia Environmental Sciences*, 22, 288–301. <http://doi.org/10.1016/j.proenv.2014.11.028>
- Moser, C. O. N. et McIlwaine, C. (2014). New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence. *Environment and Urbanization*, 26(2), 331–344. <http://doi.org/10.1177/0956247814546283>
- Muggah, R. (2012). Researching the urban dilemma: urbanization, poverty and violence. Ottawa: International Development Research Centre. Consulté à l'adresse <http://hasow.hospedagemdesites.ws/uploads/trabalhos/98/doc/1401774567.pdf>
- Muggah, R. (2013, July). Fragile Cities Rising. Consulté à l'adresse <https://theglobalobservatory.org/2013/07/fragile-cities-rising/>
- Muggah, R. (2014). Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. *Environment and Urbanization*, 26(2), 345–358. <http://doi.org/10.1177/0956247814533627>
- Muggah, R. (s.d.). Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience. *Environment and Urbanization*, 26(2), 345–358. <http://doi.org/10.1177/0956247814533627>
- Observatório de Segurança Pública. (s.d.). PRONASCI. Consulté à l'adresse www.observatoriodeseguranca.org/seguranca/pronasci
- OMS. (s.d.). Cure Violence (previously The Chicago Project for Violence Prevention). Consulté à l'adresse www.who.int/violenceprevention/about/participants/cure_violence/en/
- ONU Femmes. (2013). Initiative mondiale des villes sûres. New York.
- ONU Femmes. (2015a). Un cadre pour appuyer les mesures de prévention de la violence à l'égard des femmes.
- ONU Femmes. (2015b, novembre). Des villes sûres et des espaces publics sûrs. New York: ONU Femmes. Consulté à l'adresse [www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/un_women-safecities-brief_us-web_\(1\).pdf?v=1&d=20151203T160206](http://www2.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/un_women-safecities-brief_us-web_(1).pdf?v=1&d=20151203T160206)

ONU Femmes. (2016, février). La violence à l'égard des femmes et des filles : quelques faits et chiffres. Consulté à l'adresse <http://www.unwomen.org/fr/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

ONU. (2015a). Programme de développement durable à l'horizon 2030. Consulté à l'adresse www.un.org/sustainabledevelopment/summit/

ONU. (2015b). Villes – Plan d'action des Nations unies pour le développement durable 2015. Consulté à l'adresse www.un.org/sustainabledevelopment/cities/

ONUDC. (2002, juillet). Principes directeurs des Nations unies applicables à la prévention du crime. Vienne. Consulté à l'adresse www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/resolution_2002-13.pdf

ONUDC. (2014). Commission des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Contribution to the 2014 United Nations Economic and Social Council (ECOSOC) integration segment. Vienne. Consulté à l'adresse www.un.org/en/ecosoc/integration/pdf/commissiononcrimepreventionandcriminaljustice.pdf

ONUDESA. (2010). Les femmes dans le monde, 2010 : des chiffres et des idées. New York. Consulté à l'adresse https://unstats.un.org/unsd/publication/SeriesK/SeriesK_19f.pdf

ONUDESA. (2015a). Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Plateformes de connaissances en matière de développement durable. Consulté à l'adresse www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=F

ONUDESA. (2015b). Perspectives de l'urbanisation mondiale: revision de 2014. New York. Consulté à l'adresse <http://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>

ONU-Habitat. (2007a). Enhancing urban safety and security: Global report on human settlements 2007. London ; Sterling: Earthscan.

ONU-Habitat. (2007b). Enhancing urban safety and security: Global report on human settlements 2007. London ; Sterling: Earthscan.

ONU-Habitat. (2014). Women in Post-Conflict Settlement Planning. UN Habitat. Consulté à l'adresse <http://unhabitat.org/books/women-in-post-conflict-settlement-planning>

ONU-Habitat. (2015a). I make my city safer TOOLKIT. Campagne urbaine mondiale.

ONU-Habitat. (2015b, octobre). Housing at The Centre of the New Urban Agenda. ONU-Habitat.

ONU-Habitat. (2016). Rapport sur l'état des villes dans le monde 2016 urbanization and development: Emerging futures. Consulté à l'adresse <http://unhabitat.org/books/world-cities-report/>

ONU-Habitat. (s.d.-a). Housing at The Centre of the New Urban Agenda. ONU-Habitat.

ONU-Habitat. (s.d.-b). I make my city safer TOOLKIT. Campagne urbaine mondiale.

ONU-Habitat. (s.d.-c). Programme pour des villes plus sûres. Consulté à l'adresse <http://fr.unhabitat.org/programme-pour-des-villes-plus-sures/>

ONU-Habitat. (s.d.-d). The World Urban Campaign at a glance. Consulté à l'adresse http://mirror.unhabitat.org/documents/WHD10/EN/WorldUrban_campaign.pdf

Pérez Salazar, B. (2011). Social urbanism as a crime prevention strategy: the case of Medellin, Colombia. Approches pratiques pour prévenir la criminalité urbaine: actes de l'atelier tenu lors du 12^e Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale, Salvador, Brésil, 12-19 avril, 2010.

Plan International. (2010). Because I am a girl the state of the world's girls 2010: digital and urban frontiers: girls in a changing landscape.

Plan International. (2013). Adolescent girl's views on safety in cities.

Plan International. (s.d.). Creating Safer Cities. Consulté à l'adresse <https://plan-international.org/because-i-am-a-girl/creating-safer-cities>

Prefeitura de Sao Paulo direitos humanos e cidadania. (s.d.). À propos du Secrétariat. Consulté à l'adresse www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/assuntos_internacionais/index.php?p=202728

Project for Public Spaces. (2015, juin). What is Placemaking? Consulté à l'adresse www.pps.org/reference/what_is_placemaking/

Rashed, T. et Jürgens, C. (Eds.). (2010). Remote sensing of urban and suburban areas. Dordrecht ; London: Springer.

Red Mujer y Hábitat de América Latina. (s.d.). Red Mujer y Hábitat de América Latina. Consulté à l'adresse www.redmujer.org.ar/

Rodgers, D. et O'Neill, B. (2012). Infrastructural violence: Introduction to the special issue. *Ethnography*, 13(4), 401–412. <http://doi.org/10.1177/1466138111435738>

Safetipin. (s.d.). Safetipin: supporting safer cities. Consulté à l'adresse <http://safetipin.com/>

SAP News Center. (2012, May). SAP urban matters initiative to help cities run better than ever. Consulté à l'adresse <http://news.sap.com/sap-urban-matters-initiative-to-help-cities-run-better-than-ever/>

Shaw, M. (2010). Principes directeurs applicables à la prévention du crime : manuel d'application pratique. Vienne: Centre international pour la prévention de la criminalité et Office des Nations unies contre la drogue et le crime. Consulté à l'adresse www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_French.pdf

Shaw, M. (2016). Women as Actors in Community Safety: Taking Action Worldwide. In *Women and Children as Victims and Offenders*: (pp. 661–680). Springer International Publishing. Consulté à l'adresse http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-28424-8_26

Shaw, M. et Carli, V. (2011). Tendances de la criminalité dans le monde et nouvelles questions et mesures prises dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale.

Thales Group. (s.d.). Smart City. Consulté à l'adresse www.thalesgroup.com/en/worldwide/security/what-we-do/city-smart-city

The Economist Intelligence Unit. (2015a). Perspectives. Consulté à l'adresse www.eiuperspectives.economist.com/infrastructure-cities/analysis/safe-cities-index-2015

The Economist Intelligence Unit. (2015b). The Safe Cities Index 2015: Assessing urban security in the digital age.

Travers, K. et Shaw, M. (2007). Stratégies et meilleures pratiques de prévention du crime en ce qui a trait à la délinquance urbaine et aux jeunes à risque. Compte-rendu du 11^e Congrès des Nations unies pour la prévention du crime et la justice pénale. Bangkok, Thaïlande, 18-25 avril 2005. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne.

Valera, S. et Guàrdia, J. (2014). Perceived insecurity and fear of crime in a city with low-crime rates. *Journal of Environmental Psychology*, 38, 195–205. <http://doi.org/10.1016/j.jenvp.2014.02.002>

Winton, A. (2014). Gangs in global perspective. *Environment and Urbanization*, 26(2), 401–416. <http://doi.org/10.1177/0956247814544572>

Woods, E. et Goldstein, N. (2014). Navigant Research Leaderboard Report: Smart city suppliers Assessment of Strategy and Execution for 16 Smart City Suppliers. Navigant Research.

CONTRIBUTIONS

Viva Rio à Haïti : la paix par le développement communautaire

Erickson, A. (2013). Exploiting Inequalities: Conflict and Power Relations in Bel Air. Norwegian Church Aid, Oslo.

Fordelone, T. Y. (2009). Triangular co-operation and aid effectiveness. *OECD Journal. General Papers*, 2010(1), 47.

Kivland, C. L. (2009). A Report on the Recent Changes in Perceptions of Security and Social Services in Bel Air, Haiti. Small Arms Survey, Geneva.

Kivland, C. L. (2012). To defend or develop? On the politics of engagement among local organizations in Bel Air, Haiti, before and after the quake. *Journal of Haitian Studies*, 75–99.

Kolbe Athena, R. (2013). Revisiting Haiti's Gangs and Organized Violence. Households in Conflict Network (HICN) Working Paper, 147.

Kolbe, A. et Muggah, R. (2012). Haiti's urban crime wave? Results from monthly household surveys. Août 2011–février 2012. Part of a Strategic Brief Series.

Kolbe, A. R. (2015). Reintegrating Armed Insurgents into Society: An Evaluation of Three Social Work Interventions. In Society for Social Work and Research 19th Annual Conference: The Social and Behavioral Importance of Increased Longevity. Sswr.

Kolbe, A. R., Muggah, R. et Campbell, J. (s.d.). An Evaluation of the Community Violence Reduction intervention in Haiti. New York: United Nations Department of Peacekeeping Operations.

Lemay-Hébert, N. (2014). Resistance in the Time of Cholera: The Limits of Stabilization through Securitization in Haiti. *International Peacekeeping*, 21(2), 198–213.

Muggah, R. (2010). The effects of stabilisation on humanitarian action in Haiti. *Disasters*, 34(s3), S444–S463.

Muggah, R. et Calpas, E. (2009). Reflections on the social and spatial morphology of urban violence in Haiti: the case of Bel Air. Issue Brief URCV.

Muggah, R. et Moestue, H. (2009). Social Integration Ergo Stabilization. Geneva: SAS and Viva Rio.

Neiburg, F. et Nicaise, N. (2010). Déchets. Stigmatisations, commerce, politiques. Garbage. Stigmatisations, commerce, politics. Fatra. Stigmatizasyon, Komès, politik – Lixo. Estigmatizações, Comércio, Políticas. Port-Au-Prince: Viva Rio/NuCEC.

Neiburg, F., Nicaise, N. et Braum, P. (2011). Leaders in Bel Air. Viva Rio, Rio de Janeiro.

Le « maintien de la paix » dans la ville : les perspectives en matière de sécurité urbaine

Andrews, M. (2015). Explaining positive deviance in public sector reforms in development. *World Development*, 74, 197–208.

Atran, S. (2010). Talking to the enemy: Faith, brotherhood, and the (un) making of terrorists. New York: Harper Collins.

Björkdahl, A. (2013). Urban peacebuilding. *Peacebuilding*, 1(2), 207–221.

Briscoe, I., Perdomo, C. et Burcher, C. U. (2014). Illicit networks and politics in Latin America. *Grömsborg and The Hague: International IDEA, Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD) and Netherlands Institute of International Relations (Clingendael)*.

Butchart, A. et Mikton, C. (2014). Global status report on violence prevention, 2014. Genève: Organisation mondiale de la santé.

Canadian Consortium on Human Security. (2007). Human security for an urban century: Local challenges, global perspectives. Ottawa: Humansecurity-cities.org. Consulté à l'adresse www.deslibris.ca/ID/205981

Comunidad Segura. (2011). Good practices in armed violence reduction and prevention: The experiences of civil society in five regional settings. Rio de Janeiro: Comunidad Segura.

Conseil de sécurité des Nations unies. (2016). Résolution 2282 du Conseil de sécurité. New York: ONU.

Cronin, A. K. (2011). How terrorism ends: Understanding the decline and demise of terrorist campaigns. Princeton: Princeton University Press.

Eavis, P. (2011). Working against violence: Promising practices in armed violence reduction and prevention. Geneva Declaration Secretariat. Geneva. Consulté à l'adresse <http://allianceonarmedviolence.org/uploads/default/files/4bbf51196efa9bdb0f140cf14843bb4b.pdf>

Gagne, D. (2015). The siren call of militarization in Latin America. InsightCrime. Consulté à l'adresse www.insightcrime.org/news-analysis/explaining-appeal-militarization-latin-america

Ganson, B. et Wennmann, A. (2016). Business and conflict in fragile states: The case for pragmatic solutions. London: Routledge for the International Institute for Strategic Studies.

- Geneva Peacebuilding Platform. (2015). White paper on peacebuilding. Geneva: GPP. Consulté à l'adresse [www.gppplatform.ch/sites/default/files/White Paper on Peacebuilding.pdf](http://www.gppplatform.ch/sites/default/files/White%20Paper%20on%20Peacebuilding.pdf)
- Grob, A., Papadovassilakis, A. et Ribeiro Fadon Vicente, L. (2016a). Case studies on urban safety and peacebuilding: Lagos, Beirut, Mitrovica, Treichville and Johannesburg. Geneva: GPP.
- Grob, A., Papadovassilakis, A. et Ribeiro Fadon Vicente, L. (2016b). Entry points for programming across urban safety and peacebuilding. GPP.
- Gutiérrez, F., Pinto, M., Arenas, J. C., Guzmán, T., et Gutiérrez, M. (2013). The importance of political coalitions in the successful reduction of violence in Colombian cities. *Urban Studies*, 50(15), 3134–3152.
- Gutiérrez, J. (2016). Body count rises as Philippine president wages war on drugs. *New York Times*. Consulté à l'adresse www.nytimes.com/2016/08/03/world/asia/philippines-duterte-drug-killing.html?smid=nytcore-iphone-share&smprod=nytcore-iphone&r=0.
- Jaitman, L. et Guerrero Compeán, R. (2015). Closing knowledge gaps: Toward evidence-based crime prevention policies in Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Jones, S. G. et Libicki, M. C. (2008). How terrorist groups end: Lessons for countering al Qa'ida. Santa Monica: Rand Corporation.
- Jütersonke, O., et Krause, K. (2013). Peacebuilding and the city: Setting the scene. Geneva: GPP.
- Jütersonke, O., Muggah, R. et Rodgers, D. (2009). Gangs, urban violence, and security interventions in Central America. *Security Dialogue*, 40(4-5), 373–397.
- Kofi Annan Foundation. (2012). The impact of organized crime and drug trafficking on governance, development and security in West Africa. Geneva: Kofi Annan Foundation.
- Krause, K. (2014). Critical perspectives on human security. In *Routledge handbook of human security* (pp. 76–93). London: Routledge.
- Lederach, J. P. (2003). The little book of conflict transformation. Intercourse, PA: Good Books.
- Miall, H. (2004). Conflict transformation: A multi-dimensional task. Berghof. Handbook for Conflict Transformation [online]. Berlin: Berghof Research Center for Constructive Conflict Management.
- Milliken, J. (2014). Building Peace in Urban Setting: Lessons from the ground and recommendations for collaboration. Geneva.
- Muggah, R. et Aguirre, K. (2013). Mapping citizen security interventions in Latin America: reviewing the evidence. NOREF Report, October.
- ONU. (2012). Directives des Nations unies pour une médiation efficace. New York: ONU.
- Organisation de la coopération et du développement économiques. (2011a). Armed violence reduction: Enabling development. Paris.
- Organisation de la coopération et du développement économiques. (2011b). Investing in security: A global assessment of armed violence reduction initiatives (Conflict and fragility). Paris: OCDE.
- Organisation des États Américains. (2015). Searching for common approaches to deal with unconventional conflicts and violence in the Americas. Washington: Organisation des États Américains.
- Powell, J. (2015). Terrorists at the table: why negotiating is the only way to peace. New York: Palgrave Macmillan.
- Programme des Nations unies pour le développement. (2010). Armed violence reduction and prevention: What works? New York: PNUD.
- Programme des Nations unies pour le développement. (2013). Citizen security with a human face: Evidence and proposals for Latin America. New York.
- Secretariat, G. D. (2015). Global burden of armed violence 2015: Every body counts. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shaw, M. et Mangan, F. (2014). Illicit trafficking and Libya's transition: profits and losses. Washington, D.C.: United States Institute of Peace.
- Táger, A. G. et Aguilar Umaña, I. (2013). La tregua entre pandillas salvadoreñas hacia un proceso de construcción de paz social. Guatemala City: Interpeace.
- Van den Eertwegh, H. (2016). Negotiating with criminal groups: From prejudice to pragmatism. Genève.
- Wennmann, A. (2014). Negotiated exits from organized crime? Building peace in conflict and crime-affected contexts. *Negotiation Journal*, 30(3), 255–273.
- Wennmann, A. (2015). Prevenir conflictos y fortalecer la paz en la ciudad: Avances prácticos. In *Participación ciudadana y gobernabilidad metropolitana* (pp. 77–91). Zapopan: El Colegio de Jalisco.
- Wennmann, A. et Ganson, B. (2016). Responses to conflict that work. Genève: GPP.

3

VILLES, TERRITOIRES ET POLITIQUES DE SÉCURITÉ PUBLIQUE : UNE PERSPECTIVE LATINO-AMÉRICAINE

Villes, territoires et politiques de sécurité publique : une perspective latino-américaine

3

Introduction

Les chapitres précédents ont permis de mettre en perspective les tendances en matière de prévention de la criminalité et de sécurité urbaine d'un point de vue international, tout en mettant l'accent sur les mesures prises à cet égard par l'Organisation des Nations unies au cours des dernières années. Le deuxième chapitre portait sur les principaux problèmes et défis en matière de gouvernance urbaine et le rôle des villes et des gouvernements à ce sujet, et présentait une analyse des principales tendances en matière de sécurité urbaine dans le cadre de l'élaboration du Nouvel agenda urbain qui sera adopté à Quito, lors de la Conférence Habitat III en octobre 2016.

Ce chapitre revient sur la question de la gouvernance du point de vue de la coordination territoriale. Il s'agit d'un thème transversal tout au long de ce rapport et qui est abordé sous diverses formes dans les différents chapitres. Les difficultés de coordination entre les différents acteurs et paliers de gouvernement pour l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de sécurité publique sont un enjeu pertinent à l'échelle internationale et l'une des questions prioritaires pour les municipalités. Une meilleure coordination permettrait d'accroître les répercussions des politiques à l'échelle locale. Dans un contexte de décentralisation, de forte urbanisation et de changement de l'autorité et du pouvoir des villes, le problème de la coordination entre le palier national et le palier local est un facteur explicatif de la réussite des initiatives. À l'échelle internationale, des méthodes et des outils divers ont été utilisés pour assurer cette coordination, entre autres des contrats locaux de sécurité, des pactes de sécurité et la création d'instances de coordination multisectorielles.

Ce chapitre propose une lecture de l'évolution et du déploiement en Amérique latine des politiques de sécurité publique et de prévention de la criminalité selon une perspective territoriale et de coordination. Plus particulièrement, il présente une analyse des mécanismes d'articulation territoriale déployés entre les politiques nationales, régionales et locales dans les cas de Ciudad Juárez et Aguascalientes (Mexique), San Salvador (Salvador), Bogotá (Colombie), Quito

(Équateur), Lima (Pérou), Santiago (Chili), Rosario (en Argentine), et Recife et Rio de Janeiro (Brésil)¹. Le but de cette étude est de démontrer comment les mécanismes de coordination et d'articulation entre le palier national et le palier local influencent la mise en œuvre locale et la réussite des programmes et des politiques afin de dégager des conclusions générales qui serviront à améliorer les interventions futures. Ainsi, ce chapitre vise à explorer, d'un point de vue empirique, l'évolution des mécanismes de coordination des politiques de sécurité publique et de prévention de la criminalité, ainsi que les outils techniques qui peuvent favoriser et améliorer ces mécanismes.

Deux contributions viennent compléter ce chapitre. La première a été rédigée par le professeur Marco Calaresu qui a étudié le problème de la coordination des intervenants dans les politiques de sécurité urbaine en Italie, et présente l'évolution et les limites des contrats de sécurité dans ce pays. Tandis que la deuxième a été signée par l'expert et consultant international en matière de politiques de sécurité publique, Hugo Acero, qui a participé au déploiement et à la consultation de plusieurs politiques de sécurité citoyenne fructueuses en Amérique latine. Il y aborde la question de l'importance du capital humain et technique dans l'instauration des politiques de sécurité citoyenne et dans le déploiement des capacités techniques pour améliorer la coordination institutionnelle.

Mécanismes de coordination dans un contexte de transformations urbaines et de reconfiguration de l'autorité territoriale : éléments généraux

La ville est devenue le principal terrain des transformations provoquées par la mondialisation. Le débat autour des villes occupe de plus en plus de place dans la planification de l'espace urbain principalement en raison des changements dans l'autorité territoriale (Sassen, 2006), du transfert des compétences des États nationaux aux gouvernements locaux et aux organisations transnationales, et du rôle de plus en plus

important que jouent les villes dans la planification de l'économie mondiale (Sassen, 1999, 2001). Tout cela s'inscrit de manière évidente dans les processus de décentralisation et de déconcentration des pouvoirs en vigueur dans plusieurs pays dans le cadre de la réforme de l'État.

Dans le cadre de ces pouvoirs, la sécurité et la prévention de la criminalité constituent une priorité. Dans un contexte international marqué par les transformations de l'autorité territoriale, l'accélération de l'urbanisation dans les pays en développement et l'émergence de mégapoles et de métropoles mondiales, les politiques de prévention de la criminalité et de sécurité publique formulées à l'échelle municipale deviennent de plus en plus prépondérantes dans les programmes politiques des pays. Pour être efficaces, ces politiques nécessitent des mécanismes complexes de coordination entre les multiples acteurs et les autorités compétentes engagés dans leur déploiement, en particulier entre les gouvernements locaux et nationaux.

La gouvernance multiniveaux (Jessop, 2004; Kazepov, 2014) et la gouvernance nodale (Burris, Drahos et Shearing, 2005; Shearing et Wood, 2003) sont apparues comme des cadres possibles pouvant faciliter la compréhension et la mise en œuvre des politiques urbaines de sécurité et de prévention de la criminalité. Ces stratégies de planification visent à encourager la participation des divers acteurs associés aux politiques publiques dans la détermination des objectifs, des stratégies et des actions dans le cadre d'une approche collaborative qui permettrait de coordonner les efforts et les compétences pour résoudre les problèmes. Ces mécanismes d'élaboration des nouvelles politiques de sécurité se fondent sur un paradigme relativement nouveau, celui de la gouvernance urbaine. Ce principe est souligné, au niveau international, dans les lignes directrices de l'Organisation des Nations unies pour la prévention de la criminalité, adoptées en 1995 et en 2002.

La gouvernance urbaine

On entend par gouvernance urbaine le processus d'interaction (coopération/conflit) entre les divers acteurs urbains pour définir les objectifs sociaux de leurs actions dans la planification de la ville (Le Galès, 1995). Il s'agit d'une gestion partagée des processus d'aménagement du territoire qui implique simultanément divers acteurs et échelons (Brenner, 1999). Cette démarche, dérivée de l'analyse des politiques publiques et adoptée par les organismes multilatéraux, est particulièrement utile pour la compréhension des politiques de prévention de la criminalité et des approches préconisées par les gouvernements dans de telles interventions. La gouvernance sous-entend un

processus de transformation des institutions dont le but est d'améliorer les processus de prise de décision publique par l'adoption de mécanismes commerciaux (Moreau Defarges, 2003). À cela s'ajoute un mécanisme complexe de coordination des actions de l'État, des intervenants privés et de la société civile dans la formulation des objectifs des politiques sectorielles, ce qui implique une plus grande participation de ceux-ci dans la planification, la définition des objectifs et la mise en œuvre des politiques publiques (Kliksberg, 1999). Cette participation plus grande est, à la fois, un défi et une opportunité. Un défi dans la mesure où cela suppose de surmonter le populisme punitif (Basombrio et Dammert, 2013) et une opportunité, car elle rend possible une approche de prévention fondée sur l'inclusion des collectivités locales et des organisations civiles intervenant dans ce domaine.

Les stratégies et outils territoriaux

Les outils utilisés dans l'adoption des stratégies régionales et des mécanismes de coordination sont nombreux, entre autres les contrats de partenariat, les pactes de sécurité, la création de comités multisectoriels de coordination, les conseils de sécurité, la création d'instances de coordination institutionnelle, etc. (Hernandez Latorre, 2015). Tous ces outils ont pour objectif de répondre aux changements de paradigme dans l'exercice de l'autorité territoriale pour atteindre une planification plus horizontale, moins hiérarchique et fondée sur la participation des divers acteurs à toutes les étapes des politiques publiques, bien que cette participation soit soumise à une géométrie variable à l'égard des acteurs dont certains ont plus de poids que d'autres dans la mise en œuvre (Swyngedouw, Page et Kaika, 2002).

Le processus de transfert de compétences et la responsabilisation des municipalités nécessitent l'instauration de politiques publiques tenant compte des aspects territoriaux dans leur mise en application. Autrement dit, les politiques publiques doivent inclure dans leur formulation des stratégies d'action territoriales prenant en considération les enjeux locaux et la réalité de l'espace d'intervention spécifique. Ces stratégies doivent reposer sur la mise en marche d'une opération rigoureuse qui tient compte de la mobilisation des acteurs à l'échelle locale (la participation), de la définition des principaux problèmes liés à la sécurité et de la définition de stratégies d'intervention en matière de prévention (CIPC, 2013). Ainsi, le développement de stratégies territoriales implique la constitution de partenariats locaux qui servent de fondement à l'établissement d'un consensus. Ces alliances permettent de prendre en compte les différents points de vue à l'égard des problèmes et favorisent l'émergence d'une vision commune de la politique qui guidera les actions des intervenants sur les questions de sécurité locale,

contribuant ainsi à l'élaboration d'une vision collective et partagée pour assurer la légitimité de la politique et l'engagement des acteurs dans son déploiement.

La création d'outils de coordination territoriale permettant d'améliorer les mécanismes de prévention a toujours fait partie des préoccupations du CIPC (CIPC, 2010, 2013, pp. 115-138). Au cours des dernières années, il a été démontré, sur le terrain, l'urgence et la nécessité pour les municipalités et les États de développer des outils pour une coordination efficace entre les politiques et les intervenants. Ainsi, il est considéré que pour mettre en place des politiques publiques de prévention probantes, il est important de tenir compte du contexte spécifique de la relation entre le territoire, les divers intervenants et les actions que ceux-ci entreprennent dans des initiatives de prévention.

La coordination territoriale

L'un des enjeux les plus importants pour une mise en application efficace des politiques de sécurité dans le cadre de la gouvernance des villes est sans contredit la coordination. Dans un contexte de déploiement marqué par l'horizontalité des relations et par la création de partenariats avec le secteur privé et la société civile, les problèmes de coordination représentent une variable importante pour mieux comprendre le succès des initiatives entreprises sur le terrain. Le succès des politiques préventives est directement lié à la connaissance que l'on a du problème (selon des fondements empiriques suffisants), une définition adéquate des solutions (pertinentes, efficaces, fructueuses et participatives), l'instauration d'objectifs partagés socialement et enfin, la participation concrète des intervenants à tous les échelons dans l'exécution des mesures formulées dans la politique. La coordination sous-entend la conception d'une vision commune qui doit tenir compte du contexte, des points de vue, des forces et des faiblesses des parties prenantes à cette initiative.

Les autorités territoriales, en particulier les municipalités, doivent veiller à la création d'instances et d'outils de coordination afin de mobiliser les intervenants, d'encourager les partenariats et de veiller à la mise en œuvre d'actions concertées. Ces mesures de concertation doivent prendre en compte les mécanismes de coordination horizontale (relations non hiérarchiques) et verticale (relations hiérarchiques). Il est intéressant d'analyser la mise en marche spécifique de ces mécanismes de coordination dans certaines situations précises pour pouvoir tirer quelques conclusions. Il semble évident que, pour que les efforts de coordination portent fruit, il est important de tenir compte du contexte institutionnel des différents paliers de gouvernement et

des circonstances particulières de déploiement, qui doivent fonctionner de deux manières. D'une part, les politiques nationales doivent être conçues comme des lignes directrices générales pouvant être adaptées aux circonstances locales et être suffisamment étendues pour que les municipalités puissent jouir d'une certaine autonomie dans leur mise en œuvre. D'autre part, les paliers locaux doivent tenir compte des politiques nationales et les respecter tout en profitant des ouvertures possibles et des avantages que celles-ci confèrent pour améliorer les politiques locales. Cette interaction dans les deux sens aura pour effet de créer une synergie de premier plan qui permettra d'accroître les répercussions des mesures prises. Pour parvenir à cet objectif, il est nécessaire de faire preuve d'ouverture et de faire naître des connaissances suffisantes pour que les politiques soient évaluées et adaptées selon l'état d'avancement, engendrant ainsi une plus grande efficacité.

Le contexte de l'urbanisation et de la criminalité en Amérique latine

L'Amérique latine a été l'un des laboratoires les plus fertiles de l'application de la réforme de l'État et des principes de bonne gouvernance (Fleury, 1999; Pereira, 2005). Les politiques de sécurité publique et de prévention de la criminalité, bien qu'elles soient relativement récentes, ont été abondamment déployées dans la région et assorties de multiples variations y compris la participation et la garantie d'une sécurité publique comme un droit pour les citoyens (H. H. Frühling, Tulchin et Golding, 2003; Hernandez Latorre, 2015; Montero Bagatella, 2014).

La population urbaine en Amérique latine

L'Amérique latine est l'une des régions du monde ayant un pourcentage de population urbaine le plus élevé. En effet, près de 80 % des habitants de la région vivaient en ville en 2012 (ONU-Habitat, 2012, p. 17) et, selon les projections de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC, 1999), ce pourcentage pourrait atteindre près de 85 % en 2020. La population urbaine a augmenté entre 1990 et 2000 et est passée de 71 % à 75 %. Même si l'urbanisation a évolué à des rythmes différents selon les pays de la région et si, depuis toujours, ces taux sont hétérogènes, la tendance à l'urbanisation au cours des dernières années semble être plus homogène.

Depuis les années 70, le processus d'urbanisation a pris de l'ampleur et s'est généralisé. Alors que des pays comme l'Argentine, l'Uruguay, le Venezuela et le Chili affichaient, en 1970, des pourcentages de population urbaine supérieurs à 70 %, la Colombie,

le Mexique, le Pérou et le Brésil dépassaient à peine les 55 % et le Salvador, l'Équateur et la Bolivie ne dépassaient pas les 40 % (Bárcena, 2001). Au cours des années 80 et 90, l'urbanisation a été intense et a complètement transformé les relations entre le territoire et la population dans la région. Le Brésil, la Colombie, le Pérou et le Mexique ont dépassé 73 % de la population urbaine en l'an 2000, tandis que l'Équateur atteignait 63 % et le Salvador 55 % (ibid.). Ces transformations urbaines ont entraîné la prolifération des grandes villes et ont augmenté le poids relatif de ces villes dans les économies locales et la planification territoriale. Il suffit de rappeler qu'en Amérique latine, il y a, selon les estimations de l'ONU (2011), 37 villes de plus de 2 millions d'habitants et que sept d'entre elles comptent plus de neuf millions de personnes, entre autres les régions métropolitaines de Mexico avec 25 millions d'habitants, de Sao Paulo avec 20 millions d'habitants et de Buenos Aires avec 15 millions d'habitants, qui sont les villes ayant la plus forte concentration de population dans la région.

Les tendances en matière de criminalité en Amérique latine

L'Amérique latine a également été une région considérablement affectée par la criminalité. Rappelons simplement que, dans la région prise dans son ensemble, le taux d'homicides est trois fois plus élevé que la moyenne globale et les infractions touchent ou ont touché environ 10 % de la population de cette région (Soares et al., 2013). La criminalité et la violence représentent un coût économique très élevé à l'échelle régionale, avec des dépenses qui atteignent près de 8 % du PIB pour les pays tels que la Colombie, le Salvador, le Brésil, le Mexique, le Pérou et le Venezuela (Buvinic, Morrison et Orlando, 2005). Ainsi, la réduction de la violence et de la criminalité est l'un des principaux objectifs des politiques publiques des

pays d'Amérique latine. Toutefois, l'ampleur et l'impact de la criminalité et de la violence dans la région sont hétérogènes. Dans le même temps, la diversité des contextes institutionnels et politiques rend plus difficile toute tentative de généralisation. Les États et les organisations de la société civile sont confrontés à des réalités et à des problèmes de forme et d'ampleur différentes dans des contextes très variés. Par exemple, alors qu'au Chili ou en Argentine, les taux d'homicides sont relativement bas (3,31 et 5,5 pour cent mille habitants, respectivement²⁾, le Salvador, le Brésil, le Mexique et la Colombie figurent parmi les pays du monde les plus touchés par les homicides. L'autre problème majeur est celui des différences interrégionales dans un même pays, les contextes criminels sont très différents. Le problème est évident lorsque l'on examine les taux d'homicides dans les grandes villes de chaque pays. En Colombie, par exemple, le taux d'homicides à Medellín, selon les données de la police nationale, était de 38 pour cent mille habitants en 2013, alors qu'à Cali, il était de 84,7 pour cent mille habitants.

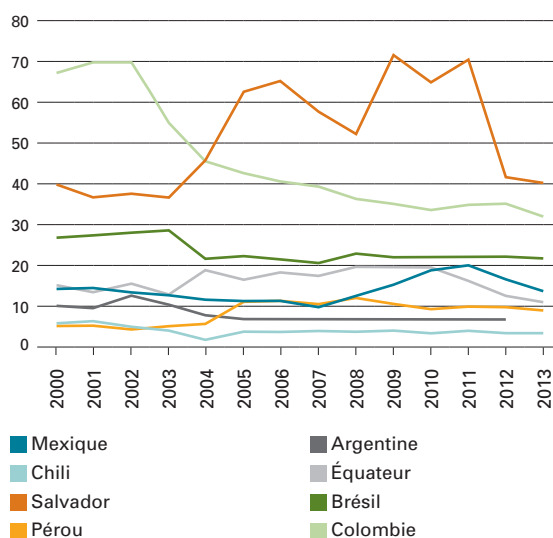
Un autre point important, qui nuit à la possibilité de formuler des généralisations est la diversité des configurations administratives et institutionnelles des pays à l'étude. Cette diversité a une influence sur les réponses que chaque pays adopte face à la criminalité. Dans les structures centralisées comme au Chili, en Colombie, en Bolivie et au Pérou, les politiques sont établies par le gouvernement central et reposent généralement sur un modèle descendant dans lequel les municipalités ont des degrés variables d'autonomie. En revanche, dans les structures fédérées comme au Mexique, en Argentine et au Brésil,

Schéma 3.1 Population urbaine dans les pays à l'étude

Argentine 2013	91 %	
Brésil 2010	84 %	
Chili 2013	87 %	
Colombie 2013	76 %	
Équateur 2013	63 %	
Salvador 2013	66 %	
Mexique 2013	72 %	
Pérou 2013	76 %	

Source : Division de statistique de l'ONU (2016)

Schéma 3.2 Évolution du taux d'homicides dans les pays à l'étude (pour 100 000 habitants)



Source : ONUDC (2013)

il existe une multitude de configurations institutionnelles qui donnent un poids différent à chacun des États et des provinces, relativement aux responsabilités en matière de sécurité et de formation des corps policiers, ce qui sous-entend qu'une multitude d'approches variées sont mises en application à l'échelle régionale et locale.

La réalité de la criminalité dans la région est diversifiée et complexe. Toutefois, les tendances et continuités qui se dégagent peuvent aider à comprendre les composantes des univers urbains et en même temps, les réponses des politiques publiques qui ont été adoptées dans la plupart des pays ces dernières années. En premier lieu, il convient de noter l'ampleur des effets du trafic de drogues et du microtrafic ou de la vente de drogues au détail dans le contexte de la criminalité des pays de la région (Dammert, 2009; Tedesco, 2009). Même si, dans les années 80, le phénomène a principalement touché la Colombie, ces derniers temps, le pouvoir acquis par les groupes engagés dans ces activités a eu énormément d'incidence sur la région dans son ensemble et sur les phénomènes criminels en général. L'augmentation du nombre de gangs et de groupes criminels organisés dans les périphéries des villes latino-américaines constitue une menace majeure pour la sécurité. La multiplication des bandes, des gangs et des groupes illégaux organisés, qui exercent un contrôle territorial clair, est un phénomène récurrent dans plusieurs villes d'Amérique latine, dont Ciudad Juárez, San Salvador, Tegucigalpa, San Pedro Sula, Rio de Janeiro, Sao Paulo, Caracas, Medellín, Rosario et Buenos Aires, pour n'en citer que quelques-unes.

Ce phénomène de contrôle territorial par les bandes de narcotrafiants a été particulièrement intense dans les années 80 en Colombie, pendant la guerre contre les cartels de la drogue, et l'est actuellement au Mexique (Escalante, 2009; Palacios et Serrano, 2010). L'expansion et l'essor du trafic de drogues dans ces deux pays se sont traduits par une hausse considérable des taux d'homicides, d'enlèvements et d'extorsions de fonds, dont les effets ont eu des répercussions sur d'autres pays de la région. Les groupes criminels organisés qui s'adonnent au microtrafic ont été constitués comme des entreprises criminelles avec un contrôle militaire dans les territoires où la drogue transite.

Des pays comme l'Argentine, le Brésil, le Salvador, le Honduras et le Venezuela souffrent aujourd'hui de la présence d'organisations criminelles qui s'adonnent au microtrafic et qui exercent un contrôle territorial en périphéries des grandes villes. Cette présence a entraîné une augmentation de la criminalité, en particulier des actes criminels associés au microtrafic, aux enlèvements et aux extorsions de fonds qui servent à alimenter ces organisations. Parmi ces

organisations on retrouve, les principaux cartels de la drogue (Medellín, Cali, Sinaloa, el Golfo) et les groupes paramilitaires et de guérilla financés directement par l'économie de la drogue (Autodefensas Unidas de Colombia, Forces armées révolutionnaires de la Colombie, Rastrojos³, Los Zetas, Gulf Knights, entre autres). Dans les régions urbaines, ce phénomène de contrôle territorial se manifeste en Amérique centrale par des groupes comme les bandes criminelles « *maras* », dont les principales sont la « Mara Salvatrucha » et la « Mara 18 » et au Brésil par des groupes comme le « Comando Vermelho » à Rio de Janeiro et le « Premier commando de la capitale » (*Primeiro Comando da Capital*) de Sao Paulo. Ces groupes contrôlent les économies illicites et, dans de nombreux cas, les bidonvilles de ces villes.

La ségrégation sociospatiale et la criminalité

Ces phénomènes de délinquance urbaine sont évidemment associés à la forte ségrégation sociospatiale et à l'exclusion sociale historique qui a marqué les villes d'Amérique latine. Ce n'est pas un hasard si parmi les villes les plus inégalitaires du monde on retrouve plusieurs villes d'Amérique latine. Dans le rapport de l'ONU-Habitat, *État des villes dans le monde 2010-2011 : réduire la fracture urbaine*, les villes de Goiana, Fortaleza, Belo Horizonte et Brasilia affichaient un coefficient de Gini⁴ supérieur à 0,60. De leur côté, les villes de Bogotá, Barranquilla et Cali affichaient un coefficient supérieur à 0,55 et Buenos Aires, Santiago, Quito et Mexico un coefficient supérieur à 0,51. Ces taux élevés de ségrégation urbaine ont des répercussions importantes sur le phénomène de la criminalité généralement concentrée dans les zones les plus socialement et économiquement défavorisées de ces villes. Dans ce sens, les mesures répressives n'ont eu que peu d'effet pour réduire la criminalité dans la région, car elles n'empêchent pas les causes, mais portent uniquement sur les conséquences. Malgré cela, les gouvernements latino-américains ont fréquemment eu recours au concept de « populisme punitif » (Basombrío et Dammert, 2013) pour intervenir en matière de politiques gouvernementales de sécurité publique.

Les pouvoirs municipaux en matière de sécurité

Outre le trafic de drogues, la forte ségrégation urbaine et la faible présence institutionnelle dans les périphéries de ces pays a conduit, dans certains cas, à la cohabitation entre les groupes criminels et les autorités locales. Cette cohabitation est évidente dans l'impunité et, par conséquent, dans la croissance des activités criminelles qui ne se heurtent à aucune

répression de la part des corps de police ni des institutions judiciaires. Les villes d'Amérique latine sont confrontées à ce phénomène de différentes manières et appliquent différentes stratégies territoriales. En effet, les politiques préventives dans les pays analysés obéissent à des logiques territoriales différentes qui reflètent les structures institutionnelles ou historiques propres à chaque pays. La diversité dans le

lancement des initiatives de prévention rend compte de la réalité et de la diversité des problèmes associés à la criminalité en Amérique latine, mais également des compétences et des pouvoirs des autorités municipales dans chacun des régimes institutionnels.

Tableau 3.1 Caractéristiques des régimes urbains

Pays	Ville	Régime	Autonomie du régime urbain	Compétences en matière de sécurité et/ou de forces de l'ordre
Argentine	Rosario	Fédéral	Dépend des provinces et des constitutions provinciales.	Les municipalités fournissent un soutien aux forces policières provinciales et fédérales. Elles peuvent mettre sur pied des forces municipales de surveillance. Leur rôle est davantage axé sur la prévention et la mise en application des politiques.
Brésil	Sao Paulo Recife	Fédéral	Autonomie des États et autonomie relative des municipalités.	En matière de sécurité, les municipalités participent surtout aux mesures de prévention. Elles peuvent mettre sur pied des patrouilles de surveillance appelées les gardes municipaux.
Chili	Santiago (Peñalolén)	Central	Autonomie relative des municipalités dans la mise en œuvre des politiques de sécurité.	Les municipalités soutiennent et encouragent les mesures de prévention et prennent part à leur mise en œuvre.
Colombie	Bogotá	Central	Autonomie relative des municipalités. Décentralisation avancée.	Les municipalités sont chargées d'assurer la sécurité et le maire est le chef de la police de la ville, mais, sur le plan administratif, il dépend du gouvernement central.
Équateur	Quito	Central	Concentration du pouvoir décisionnel en matière de sécurité et de services de police à l'échelle nationale et coordination de la mise en œuvre des politiques avec les autorités territoriales.	Les municipalités dépendent du gouvernement national et contribuent à la mise en œuvre des politiques nationales.
Mexique	Ciudad Juárez Aguascalientes	Fédéral	Autonomie des États et des municipalités en matière de politiques de sécurité.	Les municipalités sont chargées d'assurer la sécurité notamment en matière de prévention et de transport.
Pérou	Lima (Miraflores)	Central	Autonomie relative des municipalités en matière de sécurité publique.	Les municipalités sont chargées de la sécurité publique et contribuent à la mise en application des directives nationales. Les municipalités ont la possibilité de créer des patrouilles de surveillance civile (serenazgos).
Salvador	Salvador (Santa Tecla)	Central	Autonomie relative des municipalités en matière de sécurité.	Il appartient aux municipalités de fournir les services de police municipale et de contribuer à la mise en application des politiques nationales de prévention.

La nouvelle gouvernance en matière de sécurité urbaine en Amérique latine, l'émergence et l'évolution des politiques de sécurité urbaine

L'analyse des changements apportés aux politiques de sécurité urbaine en Amérique latine semble difficile en raison de la nouveauté du sujet et de la complexité institutionnelle des politiques déployées dans la région. Toutefois, on constate certaines tendances importantes, qui permettent de déduire certains mécanismes de rupture et la continuité avec les politiques en ce qui concerne les cadres normatifs et institutionnels à cet égard, plus particulièrement en ce qui a trait au rôle que jouent les gouvernements municipaux dans la mise en œuvre des stratégies de sécurité.

Le débat sur l'inclusion de la sécurité comme droit collectif a trouvé son chemin dans les mécanismes de transition vers la démocratie dans les années 80 ainsi que dans l'intégration de plusieurs changements constitutionnels (réformes ou adoption de nouvelles constitutions) qui ont permis de mettre l'accent sur le développement juridique des droits des citoyens et sur les changements au sein des institutions de l'État chargées de l'ordre et de la sécurité (Arriagada et Godoy, 1999 ; H. Frühling, Tulchin, Golding, Zimerman et Escobar, 2005). Cette évolution a marqué le passage d'une politique de sécurité nationale fondée sur le contexte de la guerre froide et de la lutte contre le communisme à l'échelle hémisphérique à un nouveau paradigme de sécurité axé sur le droit des citoyens à jouir de la paix publique et de la création d'institutions visant à garantir ce droit. Dans ce sens, le développement de politiques de sécurité est venu à être désigné sous le nom de politique de sécurité urbaine dans la mesure où les changements constitutionnels ont entraîné une redéfinition du concept de démocratie. Cette dernière est passée, du moins formellement, de représentative à participative et décentralisée reposant sur la construction d'une nouvelle citoyenneté. Par conséquent, les réformes institutionnelles ont privilégié une série de transferts de pouvoirs de l'échelon national à l'échelon local entraînant l'émergence de la municipalité comme centre de l'action administrative et de la démocratie (Borja, 1999 ; Velásquez et autres, 2013). Dans ce contexte, la ville est devenue un canal privilégié de relation entre les citoyens et l'État. Les régimes municipaux qui étaient au cœur de la transformation des processus d'aménagement du territoire ont obtenu une autonomie politique et administrative, ainsi que davantage de compétences en matière de sécurité et de prévention.

Parallèlement à ces transformations constitutionnelles, d'importants changements ont été apportés aux structures mises en place pour résoudre les problèmes de sécurité et aux mécanismes d'élaboration

des politiques publiques sur la sécurité urbaine qui ont commencé à changer d'orientation, passant de la simple répression à une conception multicausale et plus complexe de la criminalité. Ce raisonnement met l'accent sur les circonstances matérielles de la survie et du développement de la criminalité et sur l'instauration de politiques de prévention efficaces. Cette transformation a impliqué de profonds changements institutionnels mis en place à des moments différents et sous différentes formes dans chaque pays (voir tableau 3.2).

Devant le problème de l'augmentation généralisée de la violence et de l'explosion des crimes mentionnés plus haut, des commissions spéciales composées d'experts ont été créées et se sont accordées sur la nécessité d'établir des politiques nationales de lutte contre la criminalité qui transcendent les politiques de chaque gouvernement (Hernandez Latorre, 2015). Cette création a impliqué de mettre sur pied une série de procédures relativement rigides obligeant chaque nouvelle administration à adopter une politique de sécurité urbaine qui tienne compte des progrès accomplis et des difficultés rencontrées par l'administration précédente. Cette politique publique de sécurité urbaine devait donc être conçue comme une politique permanente au sein de l'État qui repose sur les valeurs constitutionnelles en vigueur telles que la décentralisation et la démocratie participative. Il était donc nécessaire de créer des institutions administratives chargées de gérer le débat, la formulation et l'évaluation de la politique de sécurité et de prévention dans chaque pays.

Schéma 3.3 Localisation des villes à l'étude



Source : Auteurs

Ces changements institutionnels ont été particulièrement visibles dans le transfert des fonctions de police et de sécurité des ministères de la Sécurité aux nouveaux ministères de l'Intérieur et/ou de la Justice. De plus, dans la plupart des pays, des instances spécialisées ont été créées pour répondre aux questions de sécurité citoyenne et de prévention de la criminalité sous forme de secrétariats ou de sous-unités ministérielles. Elles étaient responsables, en particulier, de la formulation, de l'évaluation et du suivi des politiques de sécurité. Ce transfert a été réalisé de différentes manières et à des moments variés selon les modalités institutionnelles et pénales de chaque pays. Les politiques de sécurité citoyenne et de prévention de la criminalité ont connu différents aménagements et développements et, avec eux, la mise en œuvre des aspects territoriaux qu'elles contenaient. Le tableau 3.2 décrit les principaux changements apportés sur le plan institutionnel aux politiques de sécurité des pays à l'étude.

Ces changements institutionnels ont commencé dans le milieu des années 90 avec la mise en œuvre des différentes stratégies nationales de prévention et de sécurité au sein des pays à l'étude. Ces réformes comprenaient la création d'institutions chargées spécifiquement de la sécurité et de la prévention dans

ces pays. La structure institutionnelle et les fonctions de chacune de ces institutions dépendaient, principalement, de la structure fédérale ou centralisée des systèmes juridiques nationaux. Dans les régimes fédéraux, les questions de sécurité et de prévention de la criminalité relèvent des États ou des provinces. Par contre, dans les régimes centralisés la responsabilité incombe au gouvernement central.

Pour les gouvernements fédéraux, les politiques reposent sur :

1. les mécanismes de coordination entre les paliers provinciaux ou étatiques ;
2. la création d'instances pour mener à bien une telle coordination ;
3. la mise en œuvre d'un système incitatif qui permette de diriger les actions à l'échelle locale ;
4. la création d'institutions spécialisées dans l'analyse des données pour pouvoir effectuer le suivi à l'échelon fédéral de l'évolution des politiques dans l'ensemble des territoires relevant de leur compétence.

Dans le cas des gouvernements centralisés, les politiques adoptées sont axées sur le renforcement des politiques nationales de sécurité citoyenne dans une approche descendante, notamment :

Tableau 3.2 Évolution des contextes institutionnels qui encadrent la sécurité publique dans les pays à l'étude

Gouvernements fédéraux

Argentine	Brésil	Mexique
Plan national de prévention (2000-2008)	Secrétariat national de la sécurité publique (1995)	Système national de sécurité publique (1995)
Programme national sur les collectivités vulnérables (s.d.)	Conseil national de la sécurité publique (2000)	Conseil national de la sécurité publique (1995)
Programme d'emploi et de formation (s.d.)	Plan national de sécurité publique (2000)	Secrétariat de la sécurité publique (2000)
Ministère de la Sécurité 2010	Fonds national de sécurité publique (2003)	Programme national de sécurité publique (2008 à 2013)
	Système unique de sécurité publique (2003)	Loi générale du système de sécurité publique (2009)
	Programme national de sécurité publique avec citoyenneté (PRONASCI, 2007)	Loi générale sur la prévention de la violence et de la criminalité (2012)
	Système national d'information et de sécurité publique (2007)	Centre national de prévention de la criminalité et de participation citoyenne (2012)
	Plan national de sécurité publique (2011)	Commission de la sécurité publique (2013)
		Programme national pour la prévention de la violence et de la criminalité par le développement social (s.d.)

Gouvernements centralisés

Chili	Colombie	Équateur	Pérou	Salvador
Plan quadrant (1998)	Stratégie nationale de lutte contre la violence (1991)	Sous-secrétariat de sécurité citoyenne (2006)	Création du système national de la sécurité citoyenne de 2003	Stratégie de sécurité citoyenne de 1994
Communauté sécuritaire (2000)	Plan national de sécurité pour le public (1993)	Loi sur la sécurité publique de l'État (2009)	Plan national de sécurité citoyenne de 2013	Alliance pour la sécurité (PIOCOM) de 1999
Commission de sécurité publique (2004)	Réforme de la police nationale et du système de participation (1995)	Système national de sécurité publique (2009)	Réglementation de SINASEC de 2013	Programme de la paix sociale de 2000
Stratégie nationale de sécurité publique (2006)	Programme présidentiel pour la cohabitation et la sécurité citoyenne (1994)	Ministère de la coordination de la sécurité (2009)		Programme pays sécuritaire de 2004
Plan national de sécurité publique, Chili sécuritaire (2010)	Stratégie présidentielle pour la cohabitation et la sécurité citoyenne (1998)	Commission des statistiques de sécurité (2011)		Plan national pour la prévention et la paix sociale de 2004
Réglementation des plans de sécurité publique pour chaque administration nationale (2011)	Stratégie nationale pour la cohabitation et la sécurité citoyenne de la sécurité démocratique (2001)	Plan national de sécurité citoyenne (2011 à 2013)		Commission sur la sécurité citoyenne et la paix sociale (s.d.)
Plan national de la sécurité publique (2014)	Politique nationale de cohabitation et de sécurité citoyenne (2011)	Centre équatorien d'analyse de la sécurité (2013)		Création de la direction de la sécurité citoyenne de 2007
		Plan national de sécurité citoyenne (2014 à 2017)		Création de la direction générale de la prévention sociale et de la violence de 2009
				Politique nationale de justice, de sécurité publique et de cohabitation de 2010
				Stratégie nationale pour la prévention de la violence de 2012

Source : Auteurs

1. les gouvernements ont créé des bureaux spécialisés en charge de l'évaluation de la situation et de la formulation des politiques;
2. les gouvernements ont mis en place des mécanismes de coordination permettant d'améliorer les processus à l'échelle locale;
3. le processus de suivi a nécessité la création de bureaux chargés de la gestion et du suivi des données provenant du gouvernement national.

Les entités territoriales participent uniquement à l'étape de la mise en œuvre à l'échelle locale et sont responsables d'encourager le dialogue avec les intervenants locaux et leur participation.

Les politiques de sécurité et de prévention au niveau fédéral : Argentine, Brésil et Mexique

Dans le cas des gouvernements fédéraux, la mise en place de politiques n'a pas été homogène dans les pays à l'étude. Si dans le cas du Mexique et du Brésil, ces politiques sont à un stade avancé de développement, en Argentine, ce développement en est encore à ses balbutiements.

L'Argentine a adopté un plan national de prévention au cours de l'année 2000, qui a été limité dans le temps ainsi que sur le plan des objectifs d'intervention formulés. Ce plan qui était en vigueur jusqu'en 2008

n'a pas été prolongé et n'a pas obtenu les ressources nécessaires pour instaurer une politique nationale de prévention (Ayos, 2013). À cet égard, les initiatives de prévention ont été axées sur les provinces et sur les municipalités qui ont déployé les efforts, de manière hétérogène, pour résoudre le problème. En 2010, le ministère de la Sécurité a été créé au palier fédéral, ainsi qu'un bureau spécialisé dans le domaine de la prévention de la criminalité. Dans le contexte de l'arrivée d'un nouveau gouvernement, le débat sur la mise en place d'une stratégie nationale de prévention pour le pays semblait prioritaire.

Au Mexique, le développement a été très étoffé. Cette question est une priorité dans le pays en raison de l'augmentation, au cours des dernières années, de la criminalité associée au trafic de drogues. Depuis 1995, les fondements de la construction d'une politique de sécurité se sont renforcés, en particulier avec la création du Système national de sécurité publique et de l'amélioration des mécanismes de coordination entre le gouvernement fédéral et les États par la mise sur pied du Conseil national de sécurité publique. Plus tard, le Secrétariat national de la sécurité publique a été créé (2000) puis transformé en 2013 en Commission de la sécurité publique (*Comisión de Seguridad Pública*). Le système a été construit selon une approche multicausale du phénomène avec un accent particulier sur la prévention de la criminalité et avec l'idée de bâtir des infrastructures institutionnelles pour assurer la pérennité de la politique de sécurité publique (Barrachina et Hernández, 2012).

Sur le plan des programmes gouvernementaux, deux programmes ont été mis au point, le Programme national de sécurité publique (*Programa Nacional de Seguridad Pública*) (2008-2012) qui a également été le premier programme complet de prévention de la criminalité, et le Programme national pour la prévention sociale de la violence et de la délinquance (*Programa Nacional para la Prevención social de la violencia y la delincuencia*) (2012-2016). Le système est structuré par l'intermédiaire d'un processus de transfert économique de l'échelon central à l'échelon fédéral au moyen de deux fonds, le Fonds de contributions pour la sécurité publique des États et des municipalités (*Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de Los Estados y de los Municipios – FASP*) et l'Allocation pour la sécurité des municipalités (*Subsidio para la Seguridad de los Municipios – SUBSEMUN*). Les ressources provenant de ces fonds sont principalement destinées aux zones prioritaires d'intervention qui affichent des taux élevés de criminalité.

Au Brésil, l'augmentation de la criminalité dans les villes et du contrôle de certains territoires par des groupes qui s'adonnent au microtrafic de drogues a fait ressortir la nécessité d'instaurer une stratégie

de coordination qui permette au gouvernement fédéral d'avoir une incidence sur l'ensemble des actes de violence dans le pays. À la fin des années 90, le Secrétariat national de sécurité publique (*Secretaría Nacional de Seguridad Pública*) (1998) a été créé et le premier Plan national de sécurité publique (*Plan Nacional de Seguridad Pública*) (2000) a vu le jour. Ce plan s'efforçait, par l'intermédiaire de la création du Fonds national de sécurité publique (*Fondo Nacional de Seguridad Pública*) (2000), de déployer une stratégie nationale de coordination de la politique de sécurité qui ne menace pas l'autonomie des États dans ce domaine.

Par ailleurs, le Plan d'accompagnement des programmes sociaux de prévention de la violence (*Plano de Integração de Programas Sociais na Prevenção da Violência*), composante sociale du Plan national de sécurité publique, a également été créé. Cette décision a permis la constitution d'un bureau spécialisé consacré à cette question et la tenue d'un débat plus profond sur le développement d'une politique publique de sécurité et de prévention à l'échelle fédérale. En 2003, il y a eu la création du Système unique de sécurité publique (*Sistema Único de Segurança Pública*) qui a permis d'établir un mécanisme de gestion de l'information ainsi que des instances de coordination avec les États. En 2007, le Programme national de sécurité publique par la citoyenneté (*Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI*) a été élaboré et mettait particulièrement l'accent sur le financement des politiques intégrées à l'échelle municipale (Cano, 2006; Shaw et Carli, 2011, pp. 101-102). Malgré l'importance de ces changements, la mise en œuvre du mécanisme d'articulation de la politique fédérale avec les États a représenté un problème important, ce qui a freiné les possibilités de progrès majeurs dans la réduction des taux de criminalité. En 2011, un nouveau Plan national de sécurité publique plus pragmatique et stratégique visant à améliorer le système d'information pour la définition des politiques et à intervenir dans des domaines stratégiques de la sécurité nationale a été formulé.

Malgré les efforts déployés par les gouvernements du Mexique et du Brésil et la création d'un cadre normatif et institutionnel dans la mise en œuvre des politiques publiques, les résultats obtenus à la suite de la mise en place de ces programmes semblent limités, car ils ne se sont pas traduits par une réduction significative des homicides ni des actions criminelles. Il semblerait que le principal problème soit lié à un conflit de compétence entre le palier fédéral et le palier local (Hernandez Latorre, 2015). Autrement dit, il y aurait un problème de coordination. Bien que les pouvoirs de sécurité publique relèvent du domaine des instances fédérales, les interventions des États fédéraux ont tenté de les transférer, en pratique,

aux gouvernements locaux. En principe, les États fédéraux devraient jouer un rôle secondaire dans la formulation des politiques et se concentrer principalement sur une influence indirecte sur les actions en créant des mesures incitatives et en favorisant la coordination des informations. Toutefois, leur rôle dans les interventions analysées a provoqué un conflit de compétences entre les États et les provinces. C'est pourquoi, un travail prioritaire doit-être fait dans la consolidation des outils de coordination pour améliorer les processus d'intégration, et dans la compréhension des réalités locales par les gouvernements fédéraux.

Le développement des politiques de sécurité dans les gouvernements centralisés : les cas du Chili, de la Colombie, de l'Équateur, du Salvador et du Pérou

Dans le cas des gouvernements fortement centralisés, le développement des politiques publiques de sécurité citoyenne a été guidé par les tensions entre le pouvoir des municipalités et le rôle du gouvernement central dans la mise en application de ces politiques. Bien que les compétences et le degré d'autonomie des municipalités soient différents dans chacun des systèmes institutionnels, les politiques reposent généralement sur un modèle descendant dans lequel les municipalités jouent un rôle important dans leur mise en œuvre locale, mais cette dernière est prédéfinie par l'administration publique nationale. Il est important de noter que ces modifications ont été marquées par les mécanismes d'institutionnalisation déployés dans la région, ce qui a permis d'améliorer les méthodes de formulation et de suivi des politiques au palier municipal et au palier national. Les influences de ce mécanisme d'institutionnalisation ont eu une incidence sur l'évolution des politiques de la région.

Peut-être les cas les plus remarquables de ces influences sont la Colombie et le Chili. Dans le cas du Chili, le modèle de travail de la police par quadrants (*cuadrantes*) a été repris dans les modes opératoires de la police dans la région. L'autre cas paradigmatique est celui de la Colombie en particulier en raison du développement des institutions et des politiques municipales visant à réduire la criminalité. Le cas de Bogotá et de Medellín a grandement contribué à la réflexion sur les politiques municipales et les bonnes pratiques de sécurité publique et leur articulation avec le gouvernement national. Dans ce sens, l'un des éléments à prendre en considération dans l'orientation des politiques de sécurité citoyenne est la flexibilité relative sur laquelle certains pays ont pu compter dans le développement d'institutions

municipales de sécurité. Le Pérou est peut-être un exemple *sui generis* dans ce domaine, avec la création de patrouilles de surveillance civile (*Serenazgos*), une institution née des tensions entre les gouvernements municipaux et le gouvernement central sur la question de la sécurité dans les années 90, mais qui a offert une occasion d'intervention efficace de la part des municipalités dans la mise en œuvre de mesures concrètes et qui est devenu un outil local de sécurité et de prévention.

Certains pays comme la Colombie et le Salvador ont instauré des politiques publiques de ce type depuis les années 90. Dans ces deux pays, le développement précoce des politiques nationales de lutte contre la violence a été marqué par des contextes conflictuels. Alors que le Salvador a été marqué par la lutte contre les bandes criminelles, la Colombie a été marquée par la lutte contre le trafic de drogues et la guérilla, qui a eu une incidence sur l'évolution des politiques de sécurité. La Colombie a adopté sa première stratégie nationale de lutte contre la violence en 1991 dans le cadre de sa nouvelle constitution et le Salvador en 1994 dans sa stratégie de sécurité citoyenne dans le contexte de la démobilisation des guérilleros. Dans le cas du Pérou et de l'Équateur, l'élaboration de ces politiques est beaucoup plus récente. La création du secrétariat de la Sécurité publique n'a eu lieu qu'en 2006 en Équateur, et celle du Système national de Sécurité citoyenne en 2003 au Pérou. Toutefois, il est intéressant de noter que dans ces deux pays, l'élaboration des politiques de sécurité à l'échelon municipal était avancée en raison de l'émergence de la ville comme partie prenante majeure dans les efforts d'amélioration de la sécurité. Au Chili, la Commission nationale de la sécurité publique n'a été créée qu'en 2004, mais ce pays est parvenu plus tard à institutionnaliser la politique de sécurité en instaurant l'obligation d'élaborer des plans de sécurité publique pour chaque administration nationale.

Les paragraphes qui suivent abordent, de manière générale, l'évolution de ces politiques pour chacun des pays centralisés.

Dans le cas du Salvador, trois facteurs ont influencé l'approche des politiques : 1) l'angle punitif des interventions, 2) les changements apportés aux politiques et aux institutions par chaque administration et 3) la dépendance excessive à l'aide internationale dans l'élaboration des politiques nationales de prévention. Même si les municipalités bénéficient d'une autonomie relative, en pratique, elles ne disposent pas des ressources suffisantes pour instaurer une politique locale, ce qui les empêche d'avoir une incidence réelle sur le sujet. L'élaboration des plans de prévention de la criminalité s'est inscrite dans un mouvement d'oscillation pendulaire entre l'approche multicausale et

l'approche punitive. En 1994, la stratégie de sécurité urbaine comprenait des éléments importants de prévention, mais ceux-ci ont été modifiés dans les années 2000 principalement en raison de la lutte frontale contre les bandes criminelles. La Commission de la sécurité citoyenne et de la paix sociale (*comisión de Seguridad Ciudadana y Paz Social*) qui a influencé le développement ultérieur de cette politique et la Direction générale de la sécurité citoyenne (*Dirección General de Seguridad Ciudadana*) responsable de sa mise en œuvre n'ont vu le jour qu'en 2007. La constitution de cette commission a eu des répercussions sur la création de la Direction générale de la prévention sociale et de la lutte contre la violence (*dirección General de Prevención Social y Violencia*) en 2009 dans le cadre du développement de la politique nationale de justice de 2010 et la stratégie nationale pour la prévention de la violence lancée en 2012 (Jiménez Larios, 2010). Cette dernière stratégie repose sur la constitution de conseils municipaux de prévention au sein desquels la participation et la coordination avec les autorités municipales sont fondamentales.

La Colombie est peut-être l'un des pays où les politiques municipales pour combattre la violence ont produit les meilleurs résultats. La constitution de 1991 a placé la municipalité au centre du développement de l'administration publique, lui attribuant des responsabilités et des ressources. Le maire est le chef de la police dans son territoire de compétence et est responsable de l'ordre public. Dans le cadre de ses fonctions, il peut élaborer des plans et des programmes complets de cohabitation et de sécurité citoyenne. D'ailleurs, à cet égard, les maires ont joué un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des politiques de sécurité citoyenne dans le pays au cours des dernières années. À l'échelle nationale, il est important de souligner que depuis les années 90, les diverses administrations nationales ont élaboré des stratégies de sécurité spécifiques, qui étaient hétérogènes et qui, en règle générale, ont permis d'examiner le phénomène de la violence sous des angles différents, en tenant compte de son caractère multicausal. On peut affirmer que la mise en application de ces stratégies a permis d'intégrer dans leur structure une partie dédiée à la gestion des conflits armés et une autre dédiée à la prévention de la criminalité qui touchent principalement les villes (Rivas, 2005). En parallèle, des outils importants liés spécifiquement à la participation locale dans le développement de ces stratégies et à la collaboration avec la police ont été développés, comme l'adoption de la loi 62 de 1993 appuyée par la police nationale et le système national de participation citoyenne. Au cours des dernières années, l'instauration de la politique de sécurité a été plus activement orientée vers les aspects de prévention, notamment avec la Politique nationale de cohabitation et de sécurité citoyenne élaborée en 2011.

Le cas de l'Équateur a été marqué par une récente institutionnalisation et centralisation de la politique de sécurité citoyenne depuis l'arrivée au pouvoir de l'administration Correa en 2007 et la réforme de la constitution en 2008. Au cours des années qui ont précédé cette élection, la sécurité urbaine est devenue un enjeu majeur pour les Équatoriens en raison de l'essor de la criminalité au début des années 2000. Au cours de cette période, les mobilisations sur les questions de sécurité ont exercé de fortes pressions pour qu'un changement s'opère dans les administrations municipales. Ces dernières se sont saisies de la question, notamment les villes de Quito, de Cuenca et de Guayaquil qui ont établi des politiques locales de sécurité. L'influence des municipalités dans ces politiques a été limitée en 2008 avec la promulgation de la nouvelle constitution et, en 2009, avec l'adoption de la loi de la sécurité publique et de l'État. Cette loi qui définit la politique de sécurité citoyenne comme une politique gouvernementale a permis la création du Conseil de la sécurité publique et du ministère de la Coordination de la sécurité. La loi a permis de créer les Conseils sectoriels de citoyens et les Conseils locaux, mais a toutefois retiré aux municipalités la compétence sur la question de la sécurité qui est désormais la compétence exclusive du gouvernement central. La loi a été adoptée après la mise en place des plans nationaux de sécurité 2011-2013 et 2014-2017. Le modèle repose sur une structure descendante. En 2011, le gouvernement équatorien a créé la Commission sur les statistiques de sécurité et, en 2013, le Centre équatorien d'analyse sur la sécurité globale. Ces deux organismes sont chargés de la gestion de l'information ainsi que de l'évaluation et du suivi des statistiques. En outre, le gouvernement a mis en place des unités de police communautaires dans tout le pays et envisage d'instaurer des Conseils de sécurité à l'échelle provinciale et cantonale présidés par le gouvernement national. Cette politique centrale et l'institutionnalisation de la politique de sécurité ont produit des résultats positifs sur le plan de la réduction des homicides et de la criminalité en général, mais, en même temps, ont eu des répercussions négatives sur l'autonomie des municipalités à ce sujet.

Au Pérou, la politique nationale de sécurité citoyenne a été influencée par le rôle actif que les municipalités ont joué à cet égard depuis les années 90. En 2003, il y a eu la création du Système national de la sécurité citoyenne, dirigé par le Conseil national de sécurité et, à l'échelon local, par les comités de sécurité citoyenne régionaux, provinciaux et du district (Costa, 2012). Ce système reposait sur une coordination fluide entre les différentes unités territoriales, qui sont chargées d'élaborer les plans de sécurité citoyenne, et le gouvernement central. Bien que le système ne soit devenu opérationnel qu'en 2003, ce n'est qu'en

Tableau 3.3 Initiatives examinées

	Mexique		Argentine	Brésil	
	Ciudad Juárez	Aguascalientes	Rosario	Rio de Janeiro	Recife
Nom du projet	<i>Todos Somos Juárez</i>	<i>Política Pública de Convivencia y Seguridad Ciudadana</i>	<i>Vínculos para la Prevención Social de la Violencia</i>	<i>Unidades de Policía de Pacificación y Río Más Social</i>	<i>Pacto por la Vida de Recife</i>
Période analysée	2010–2012	2010–2014	2014–2016	2004–2014	2007–2012
Volonté politique (acteur à l'origine du projet)	Gouvernement fédéral	Gouvernement municipal	Gouvernement de l'État	Gouvernement fédéral + Gouvernement de l'État	Gouvernement de l'État + Gouvernement local
Approche politique	Militaire + intégrale, multicausale	Intervention dans l'espace public (intervention géographique ponctuelle)	Militaire + multicausale	Militaire + multicausale	Multicausale participative
Financement	Fonds fédéraux	Fonds municipaux en concurrence avec les fonds fédéraux	Fonds provinciaux	Fonds fédéraux complétés par des fonds provenant de l'État et des municipalités	Fonds provenant de l'État
Outils techniques pour le suivi et le contrôle (formation du personnel et outils d'analyse)	Non	Non	Non	Oui	Oui

Source : Auteurs

2012 qu'il a été doté d'une structure institutionnelle et technique au sein du ministère de l'Intérieur dans le but de déployer ses efforts et de veiller à la mise en place de meilleurs outils d'évaluation et de suivi. Cette structure a permis de faciliter la mise en œuvre de la politique et permettra, dans un avenir proche, la mise en commun des données entre les différentes institutions qui travaillent dans le domaine grâce à un système électronique d'interopérabilité dans le but d'améliorer les actions de la police et des patrouilles de surveillance civile (*serenazgos*). En 2013 est entré en vigueur le plan national 2013-2018 dont les dispositions mettent l'accent sur l'amélioration du mécanisme de coordination entre les autorités nationales et les autorités locales, le renforcement du système et la création d'espaces publics sûrs. Également en 2013, le fonctionnement du système a été réglementé et en 2014 le Système national d'information pour la sécurité citoyenne a été créé afin d'alimenter le système d'évaluation et le suivi de la politique.

Enfin, dans le cas du Chili, il est important de comprendre que les mécanismes d'institutionnalisation ont favorisé l'apparition des institutions de sécurité qui ont été pérennisées au fil des années. Dans le contexte de la transition vers la démocratie, la question de la sécurité citoyenne a pris de plus en plus d'importance dans le pays depuis l'entrée en vigueur de la première politique de sécurité en 2004 (H. Frühling, 2011). Par la suite, chaque administration a adopté un Plan national de sécurité citoyenne. En 2006, la Stratégie nationale de sécurité publique 2006-2010 a vu le jour. Elle a été suivie, en 2010, du Plan national de sécurité *Chile Seguro* 2010-2014 et ensuite, en 2014, du Plan national de sécurité publique 2014-2018. À l'échelle institutionnelle, en 2011, la loi n°20.502 exigeant que chaque administration présente une politique nationale de sécurité est entrée en vigueur et a contribué à la création d'une structure institutionnelle chargée de la sécurité et de la prévention de la criminalité au sein du ministère de l'Intérieur, le sous-secrétariat de prévention de la criminalité. Même si l'approche préconisée par cette

Chili	Pérou	Colombie	Équateur	Salvador
Peñalolén	Miraflores	Bogotá	Quito	Santa Tecla
<i>Plan Integral Barrios Seguros</i>	<i>Plan Estratégico de Seguridad Local</i>	<i>Subsecretaría de Convivencia y Seguridad Ciudadana</i>	<i>Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana</i>	<i>Política Pública de Seguridad Ciudadana</i>
2005–2012	2007–2015	1998–2006	2000–2008	2004–2012
Gouvernement local	Gouvernement local	Gouvernement local	Gouvernement local	Gouvernement local
Multicausale Approches multiples	Multicausale Approches multiples	Multicausale Approches multiples	Multicausale Approches multiples	Multicausale Approches multiples
Fonds nationaux + fonds municipaux	Fonds municipaux	Fonds municipaux + prêts internationaux en concurrence avec le financement du gouvernement central	Fonds municipaux + prêts internationaux en concurrence avec le financement du gouvernement central	Fonds municipaux + prêts internationaux en concurrence avec le financement du gouvernement central
Oui	Oui	Oui	Oui	Oui

politique est un modèle descendant, les autorités locales participent activement à la mise en œuvre en fournissant des données, en s'occupant de la logistique et en encourageant la participation. L'approche multicausale de la prévention est très importante et elle a influencé la mise en place et l'orientation des politiques au sein des différentes administrations. Ainsi, les plans de sécurité urbaine ont intégré une composante importante de la prévention et pris en compte les mécanismes d'articulation territoriale avec les gouvernements locaux.

Les mécanismes d'articulation à l'échelle locale : les expériences locales

Tout au long de cette étude, des difficultés dans les mécanismes d'articulation et de coordination territoriale ont été observées entre les gouvernements nationaux et les gouvernements locaux. Ces problèmes sont complexes, car une pluralité de parties prenantes et de réalités interviennent dans la mise en œuvre de

ces mécanismes. Bien que chacune de ces politiques tienne compte, à sa manière, du territoire et des lieux d'intervention, les mécanismes d'articulation ne sont pas toujours couronnés de succès. Dans la plupart des politiques analysées, les territoires d'intervention prioritaires sont ceux au sein desquels surviennent le plus grand nombre d'actes criminels. Ainsi, les politiques structurent les interventions selon ces espaces sans tenir compte nécessairement des causes ni des réalités politiques et administratives des lieux d'intervention. À l'étape de l'évaluation, la plupart des plans déterminent les régions dans lesquelles le taux de survenance des actes criminels est le plus élevé et, une fois que ce taux est établi, l'intervention est ciblée en conjuguant les mesures de prévention avec les interventions des forces de l'ordre (augmentation des contrôles de police et des patrouilles). Dans la plupart des cas, les interventions proposent une composante sociale qui s'articule avec les mesures policières. Toutefois, ces éléments sont limités et à court terme.

La section suivante aborde les problèmes locaux liés aux mécanismes d'articulation à partir des expériences analysées. Il est plus facile de comprendre les caractéristiques territoriales à partir des projets et des interventions déployés localement, pour pouvoir faire ensuite des liens avec les politiques nationales.

Les expériences dans le contexte des pays fédéraux

En ce qui concerne les pays avec un régime fédéral, les expériences de Ciudad Juárez et d'Aguascalientes au Mexique ont été analysées ainsi que celles de Pernambuco et de Rio de Janeiro au Brésil et celle de la ville de Rosario en Argentine. Ces cinq expériences ont été marquées par une augmentation importante de la violence associée au trafic de drogues et par des interventions à l'échelle locale qui ont tenté d'articuler et de coordonner les efforts des différents paliers de gouvernement dans la mise en place de politiques d'intervention et de prévention.

Dans le cas de Ciudad Juárez, de Rio de Janeiro et de Rosario, les interventions ont été déployées en deux étapes. Dans la première, l'État a dû faire intervenir les forces militaires pour faire face au crime organisé et reprendre le contrôle du territoire. Dans la deuxième, une intervention combinant des stratégies et des projets sociaux a été mise en place dans le but de réduire la délinquance et prévenir la criminalité à long terme. Dans cette deuxième étape, on a également tenté de coordonner efficacement les actions des municipalités, des États et du gouvernement fédéral dans la mise en œuvre d'une stratégie globale de lutte contre la délinquance. Dans tous ces cas, les démarches entreprises ont été liées à un modèle qui conjugue répression et prévention.

À Ciudad Juárez, le gouvernement fédéral mexicain a lancé entre 2010 et 2011 un programme appelé « Nous sommes tous Juárez » (*Todos somos Juárez*) dans lequel il a investi près de 380 millions de dollars pour s'attaquer au phénomène de la hausse de la criminalité dans la ville, notamment des homicides. Malgré les bonnes intentions et la réduction significative du nombre d'homicides, le programme a connu deux problèmes majeurs : le poids du gouvernement fédéral dans sa planification et sa mise en œuvre, qui s'est ressenti sur les échelons inférieurs et son application à court terme en raison du changement d'administration et de la politique de prévention.

Pour Rio de Janeiro, le gouvernement de l'État, avec l'appui du gouvernement fédéral, au moyen du programme PRONASCI, a déployé deux programmes dans le but de reprendre le contrôle territorial sur les favelas de la ville : les unités de police pacificatrices (UPP) et les UPP sociales, remplacées plus tard par

le programme « Rio plus sociale » (*Rio Más Social*). La coordination dans ce cas touchait principalement la mise à disposition de ressources fédérales pour la mise en œuvre à l'échelle de l'État et la participation de la municipalité dans l'avancement de cette initiative. Même si le travail de coordination a été positif, le manque de vision à long terme et l'accent mis sur la répression ont soulevé des doutes quant à la pérennité de cette initiative à l'avenir.

Enfin, dans le cas de la ville de Rosario en 2013, le ministère de la Sécurité de la province de Santa Fe a créé le programme *Vínculos* (qui signifie « liens ») axé sur la prévention sociale de la violence et de la criminalité au sein des gouvernements locaux. Ce programme vise l'adoption de politiques qui s'attaquent aux causes de violence et de criminalité en s'appuyant sur une stratégie de renforcement des compétences et de coproduction de sécurité avec la participation des populations locales. Le programme *Vínculos* est encore en cours de déploiement et il serait prématuré d'aborder la question des résultats, compte tenu de sa création récente. Toutefois, le modèle proposé comporte deux caractéristiques à souligner : 1) le recours au diagnostic local de sécurité et 2) la participation comme élément central de la sécurité urbaine. Ce programme est déployé en collaboration avec d'autres initiatives qui visent le même objectif de réduction de la violence.

En règle générale, on peut constater que les mécanismes d'articulation territoriale de ces initiatives sont complexes, principalement en raison du poids de ces mesures, de leur dépendance envers le gouvernement fédéral en termes de ressources, et du peu de marge de manœuvre et de pouvoir des gouvernements municipaux face à des interventions d'une telle échelle et envergure. À cet égard, les administrations municipales jouent un rôle d'accompagnement dans le processus de mise en œuvre et s'adaptent à la réalité institutionnelle que leur imposent ces mécanismes. L'autre problème important concerne la pérennité des initiatives en raison du rôle secondaire que joue la prévention, et le caractère limité de la participation des collectivités dans ces initiatives.

Un autre type de cadre institutionnel est celui qui part des initiatives locales intégrées dans les orientations des politiques nationales. Dans ce cas, la formulation de l'initiative n'est pas réalisée par les autorités fédérales, et même si elle tient compte des contextes institutionnels fédéraux pour sa mise en œuvre, ce sont les gouvernements territoriaux qui prennent en charge le processus de conception. Afin d'illustrer ces processus de développement local des politiques de prévention, deux autres cas examinés dans notre étude ont été pris en compte. Il s'agit de l'expérience mexicaine dans la ville d'Aguascalientes portant sur la construction d'une ligne verte et de l'expérience

brésilienne dans l'État de Pernambuco portant sur l'instauration d'une politique d'État appelée le Pacte pour la vie (*Pacto por la vida*). Dans les deux cas, il est question d'exercices de planification locale de stratégies de lutte contre la criminalité qui ont été couronnés de succès.

La ville d'Aguascalientes (2010-2013) a décidé d'intervenir dans un espace public, en proposant un nouveau modèle d'appropriation et de participation citoyenne. L'adaptation d'un modèle territorial, comme le modèle de la ligne verte de Curitiba et d'un modèle de prévention des situations criminogènes, comme celui de l'acupuncture socio-urbaine de l'espace, a créé une structure de changement intéressante et prometteuse dans cette municipalité. En effet, le gouvernement municipal a décidé d'intervenir dans la zone avoisinant un gazoduc en faisant appel à la collaboration et à la coordination d'autres organismes gouvernementaux afin d'intégrer cette zone à la structure urbaine et produire ainsi un espace d'appropriation et de participation pour les collectivités établies aux alentours de ce gazoduc.

En janvier 2007, l'État de Pernambuco a décidé d'instaurer un ensemble de changements visant à transformer la situation en matière de sécurité. À cette fin, un plan d'action sur la sécurité dans l'État a été élaboré. Ce plan a été réalisé à partir d'une évaluation participative du contexte de violence effectuée au moyen de plusieurs forums thématiques sur le sujet. À partir de ces forums, organisés entre les mois de janvier et de mai 2007, il a été décidé de mettre en œuvre un pacte de grande portée axé sur le respect de la vie reposant sur une base axiologique centrée sur le respect des droits de la personne, la participation et la prévention de la violence. Le plan intitulé « Pacte pour la vie » impliquait un ensemble de changements institutionnels importants faisant appel à la contribution de tous les organismes consacrés à ce sujet dans un mécanisme de coordination institutionnelle des actions, incluant également l'ajout d'éléments de gestion innovateurs, le suivi des résultats et une évaluation.

Dans ces deux cas, l'approche choisie était celle d'une politique de sécurité transversale et prioritaire. Ainsi, les responsabilités étaient partagées par les différentes institutions participant à la mise en œuvre du processus. Ces deux stratégies ont attiré une importante participation des collectivités et des institutions locales autant dans le débat portant sur les initiatives que dans la mise en œuvre, ce qui a permis d'obtenir des résultats positifs et de constater la réduction significative des homicides dans les deux cas.

Les expériences dans le contexte des gouvernements centralisés

En ce qui concerne les pays avec un régime central, cinq cas ont été analysés pour démontrer la diversité des approches utilisées et des responsabilités municipales en matière de sécurité, il s'agit de Santa Tecla au Salvador, Bogotá en Colombie, Quito en Équateur, Miraflores (Lima) au Pérou et Peñalolén (Santiago) au Chili. Ces expériences se sont déroulées dans des contextes administratifs où les fonctions, les pouvoirs et l'autonomie des municipalités en matière de sécurité sont très différents.

Dans les cas de la Colombie et du Pérou, le système municipal dispose d'une certaine autonomie dans la mise en œuvre des initiatives, ce qui a encouragé les municipalités à concevoir leurs propres stratégies. Ainsi, les États nationaux soutiennent les processus locaux en offrant des ressources économiques et des services d'expertise technique à partir d'un cadre de politiques relativement souples. Bien que les fonctions des services de police relèvent principalement de l'État central, les efforts des municipalités en matière de sécurité et de prévention sont complémentaires.

Dans les cas du Chili et du Salvador, les politiques adoptent davantage une logique descendante. Dans cette structure, la municipalité participe à la mise en œuvre de la politique nationale de sécurité et contribue à son amélioration par la mise en marche de projets d'intervention sociale et la participation citoyenne dans son champ de compétence.

Dans le cas de l'Équateur, il s'agit d'un cas mixte. Si au début des années 2000, les municipalités avaient joué un rôle de premier plan dans la mise en œuvre des politiques publiques de sécurité, ce rôle a été restreint ces dernières années en faveur d'un rôle plus fort du gouvernement central.

En plus des différences administratives, les contextes criminels sont très différents. Alors que San Salvador et Bogotá ont subi des pics très élevés de violence et d'homicides ; à Miraflores, Quito et Santiago les taux d'homicides sont très faibles et l'influence des bandes criminelles organisées est encore plus faible.

Les cas de Bogotá, de San Salvador et de Quito sont traités en premier, car ils présentent des éléments communs qui facilitent l'analyse. En premier lieu, les questions de sécurité font partie de l'évolution plus large de la planification de la municipalité. Celle-ci s'imprègne des outils de planification et d'intervention. Dans les trois cas, l'institutionnalisation de la politique comprend une forte participation des collectivités et un important mécanisme de coordination entre les différents paliers de gouvernement.

Bogotá est un cas emblématique en termes de développement local de politiques de réduction de la criminalité (Martin, Arévalo et Ariza, 2004). Dans un contexte marqué par la lutte contre le trafic de drogues, la ville de Bogotá est parvenue, dans les années 90, à élaborer une politique efficace sur cette question avec le soutien financier de la BID. Ce fut l'une des premières fois que la banque multilatérale finançait la mise en œuvre de politiques de sécurité. La ville de Bogotá aspirait à créer une culture civique qui privilégierait et respecterait la vie, la création d'une structure institutionnelle de décision, d'information relative à la sécurité et d'un fort mécanisme de coordination entre les différentes entités et les différents paliers de gouvernement. Le plus important dans ce processus a été d'orienter la ville à privilégier des actions mettant en œuvre les plans gouvernementaux. La question de l'espace public et de la sécurité a été un axe transversal qui a orienté les politiques en général. Il convient de mentionner l'importance d'une planification systématique ainsi que de l'utilisation et du flux constant de l'information en matière de sécurité. Le succès de cette initiative a eu une influence sur le déploiement ultérieur des politiques de sécurité dans la région.

La municipalité de Santa Tecla à San Salvador est devenue, au cours des dernières années, un exemple dans la mise en œuvre de stratégies efficaces pour réduire la criminalité dans le contexte de violence que connaît le pays. Cela s'est fait principalement à l'aide de stratégies de participation communautaire dans les mesures de gestion et de sécurité, en plus de la création d'un observatoire de la criminalité qui alimente le système d'information sur les crimes. La stratégie globale de la politique de sécurité de la municipalité de Santa Tecla repose sur la participation et la coordination des intervenants ainsi que sur la mise en place de sources qui permettent d'observer l'évolution et les répercussions de la délinquance. Parmi les principaux enseignements retenus, il est important de mettre en évidence la bonne coordination entre les intervenants internationaux, nationaux et locaux, qui a permis de surmonter l'éparpillement des efforts, facteur important pour la réussite et le financement de cette initiative.

Dans le cas de Quito, le déploiement étudié a eu lieu avant 2009 et avant la modification de la Constitution en 2008, ce qui signifie que les municipalités avaient plus de pouvoirs en matière de sécurité qu'aujourd'hui. Inspirée par les réussites de Bogotá, la ville de Quito a créé en 2000 un Système métropolitain de sécurité qui a entraîné plusieurs réformes, entre autres la création :

- 1) d'une taxe de sécurité;
- 2) d'un organisme de coordination interinstitutionnelle avec une forte participation de la société civile,

appelé le Conseil métropolitain de sécurité chargé de la formulation de la politique et par ailleurs;

- 3) d'une Direction métropolitaine de la sécurité responsable de son exécution et d'un observatoire de la sécurité citoyenne chargé de la collecte et du traitement de l'information. Le succès le plus important de la politique a sans doute été le processus de coordination entre le gouvernement et la Police nationale. Ce processus a permis de parfaire les outils utilisés ensuite pour faciliter la prise de décisions.

Dans le cas du Chili et du Pérou, il existe deux façons différentes de mettre en application la politique nationale. Dans le cas du Pérou, le rôle de la municipalité et son autonomie dans la résolution des problèmes de sécurité est beaucoup plus large. Dans le cas du Chili, la conception selon un modèle descendant de la politique fait que ce pays dépend de la formulation nationale, et laisse à la municipalité la mise en œuvre à l'échelle locale. Les deux cas ont été couronnés de succès et représentent des possibilités de déploiement de deux régimes différents, mais qui ont réussi à établir une bonne coordination entre les différents paliers territoriaux. Au Chili, le cas de la commune de Peñalolén et la mise en application du Plan intégral pour des quartiers sûrs (*Plan Integral barrios seguros*) ont été analysés. Il faut dire que la politique nationale comptait parmi ses composantes principales le rôle des gouvernements locaux dans la mise en œuvre. Ainsi, le gouvernement local n'est pas un simple organe d'application de la politique, mais il jouit d'une liberté relative dans la mise en œuvre. Le gouvernement local a pris en compte pour sa mise en application le caractère transversal de ses composantes et la participation des collectivités. Ainsi, plusieurs programmes différents axés sur la prévention ont été réalisés. Ils étaient complémentaires et conjuguèrent les actions de prévention primaires, secondaires et tertiaires avec la mise en œuvre de programmes participatifs visant à réduire les écarts économiques qui causent l'émergence de la criminalité. L'articulation entre les intervenants nationaux et locaux a permis, dans ce cas, une synergie qui augmente les effets de la politique sur le territoire de la commune.

Dans le cas du Pérou, la municipalité de Miraflores, dans la région métropolitaine de Lima, a été analysée. Au cours des dernières années, sous différentes administrations, la municipalité a réussi à créer et à consolider un Plan intégral de sécurité citoyenne qui comporte plusieurs outils et stratégies de prévention. Le résultat a entraîné une réduction marquée des taux de criminalité grâce à l'innovation des outils utilisés dans le cadre de ces initiatives. La municipalité de Miraflores a réussi à avoir des patrouilles de surveillance civile (*serenazgos*), des outils de collecte et

d'analyse des données et de nouvelles technologies pour répondre aux demandes de ses citoyens. Le Comité de district de sécurité publique fait office d'instance de coordination de la stratégie et de point d'évaluation permanente de celle-ci. La municipalité de Miraflores a utilisé l'autonomie des administrations locales en matière de sécurité, afin de renforcer les patrouilles de surveillance civile (*serenazgos*) et de coordonner les actions avec la police nationale et d'autres paliers de gouvernement.

Conclusions et recommandations

Les politiques de sécurité citoyenne sont un type de politiques publiques émergentes dans le contexte latino-américain. Elles visent à faire en sorte que la sécurité soit considérée comme un droit civique. Au cours des années 90, les questions de droits civiques et de participation des citoyens ont gagné du terrain, entraînant un changement de perspective à l'égard de la sécurité qui est passée de « doctrine de sécurité nationale » à un principe davantage préoccupé par les droits et la participation sociale. Dans ce contexte, la prévention est devenue une question importante qui s'est glissée lentement dans les lois et dans la structure institutionnelle des États. Ce changement institutionnel a été accompagné par d'autres efforts en matière de politique publique visant à institutionnaliser les modes de réponse aux menaces en matière de sécurité. Alors que des institutions ont été créées pour faire face à ce problème, des unités responsables de la prévention de la criminalité dans les structures gouvernementales centrales et régionales ont aussi été créées. Des plans de sécurité citoyenne ou de prévention de la criminalité ont également été conçus et promulgués pour tenter de transformer les politiques de sécurité en politiques d'État et de fournir des outils d'évaluation et d'analyse fondés sur des données empiriques dans le but d'orienter les décisions.

Dans tous les cas, on observe que le succès des politiques réside dans la synergie entre les mécanismes de coordination et les divers paliers et instances de gouvernement et l'appropriation des outils dans le but de réduire les taux de criminalité. Il est important de souligner que le succès des mécanismes de coordination entre les divers paliers de gouvernement et la société civile favorise l'élaboration de politiques et leur appropriation par les citoyens. Dans ce sens, la création de comités de sécurité à l'échelle sectorielle et locale est présentée comme un outil intéressant qui sous-tend la participation des collectivités dans la mise en œuvre des initiatives et favorise la poursuite des projets.

L'étude des bonnes pratiques permet de distinguer plusieurs points récurrents dans les méthodes et les modes de fonctionnement, ce qui offre la possibilité de visualiser ces modes de fonctionnement dans d'autres contextes. Cette « reproductibilité » ne vise pas à effectuer un transfert mécanique et acritique des expériences à des réalités différentes, mais à comprendre le contexte spécifique dans lequel ces politiques se matérialisent et à évaluer comment les pistes de solution soulevées dans une situation pourraient être adaptées à une autre réalité dans le but de maximiser leurs effets sur la prévention de la criminalité.

Pour conclure, voici les principaux points soulevés pour l'interprétation des situations examinées dans ce rapport.

1. l'engagement direct et permanent des autorités territoriales concernées est important. La question de la sécurité citoyenne ne doit pas être déléguée à d'autres décideurs politiques ou aux responsables des services de police. L'objectif de réduction de la criminalité devrait être clair et faire partie des points essentiels du programme gouvernemental ;
2. il faut établir un mécanisme de coordination des décisions et des informations qui permette d'établir un lien entre tous les organismes responsables lors du partage des données, de procéder à l'analyse de ces données et de débattre des options possibles pour aborder les problèmes. Ces organismes devraient être institutionnalisés et fonctionner de manière périodique. Les comités de sécurité intersectoriels qui relient tous les organismes concernés aux établissements d'enseignement et aux collectivités sont l'option principale ;
3. il est nécessaire de créer et de former un organe technique ainsi qu'un capital humain et bureaucratique spécialisé dans la sécurité. Cette équipe devrait obtenir de l'information et l'analyser en permanence et la transmettre en temps opportun aux décideurs politiques. L'exemple de la municipalité de Miraflores est révélateur à cet égard ;
4. dans tous les cas, il est important de solliciter la participation de la population et de la tenir informée tout au long du processus. Les processus participatifs qui impliquent non seulement les questions de sécurité, mais également tous les aspects de la planification sont importants à ce stade. Les outils de diffusion en ligne et sur l'espace virtuel du gouvernement, ainsi que l'utilisation d'applications technologiques (téléphones portables, réseaux sociaux, etc.) sont des outils à prendre en considération et leur utilisation devrait être recommandée et répandue ;
5. il est nécessaire de réfléchir aux causes de la criminalité et d'articuler la structure des politiques sociales aux politiques de prévention sociale de la criminalité. La réduction des écarts entre les

riches et les pauvres, la construction d'écoles et d'infrastructures pour une meilleure utilisation des temps libres doivent être arrimées aux initiatives entreprises. Dans cet esprit, le principal défi des initiatives locales repose sur le caractère transversal des outils disponibles et sur leur utilisation pour comprendre et avoir une influence sur le contexte de criminalité;

6. il est important de créer un cadre institutionnel et d'engager les collectivités dans le processus, dans le but de contribuer à la pérennité, qui est un élément primordial pour la réussite des projets. Pour avoir une influence sur la réduction ou la prévention de la criminalité, il est important que les projets soient exécutés à long terme et que les autorités gouvernementales qui prennent le relais s'engagent à poursuivre les projets probants et appréciés par la collectivité.

Enfin, ce chapitre permet de mettre en évidence le recours au bon sens pour la résolution des problèmes. Dans tous les cas, la mise en œuvre de politiques de sécurité exige un débat informé, des preuves et des témoignages. L'analyse rationnelle des faits constitue donc un élément fondamental du processus de mise en œuvre.

La sécurité urbaine, le capital humain et le développement technologique

Hugo Acero Velásquez⁵

Pour les citoyens, les gouvernements et les experts en général, les problèmes d'insécurité qui sévissent dans les pays et les villes d'Amérique latine sont aujourd'hui au premier rang de leurs préoccupations, car les taux élevés de violence et de délinquance ont une incidence non seulement sur le bien-être et la tranquillité des citoyens, mais également sur la gouvernance démocratique et le développement économique et social des États de la région.

D'innombrables travaux et analyses ont été réalisés dans cette région pour trouver une solution à ces problèmes. Toutefois, les résultats n'ont pas produit les fruits escomptés. Au contraire, l'insécurité a augmenté et est devenue plus complexe entremêlant les traditionnels problèmes d'insécurité tels que les vols qualifiés, les blessures et les homicides aux infractions jugées transnationales comme le trafic de drogues, le commerce illégal d'armes à feu, la traite de personnes, la contrebande et le vol de véhicules. Ces infractions finissent par affecter les citoyens dans leur quotidien. C'est notamment le cas de la vente et de la consommation de drogues au détail dans les quartiers, du commerce illicite et de l'utilisation d'armes à feu qui se retrouvent entre les mains de particuliers, de la diffusion de la culture mafieuse qui s'exprime dans les stéréotypes et dans l'utilisation indiscriminée de la violence pour résoudre tout conflit.

Le capital humain et la gestion de la sécurité par l'État

Devant ces problèmes complexes d'insécurité, il faut reconnaître que les États ont progressé. En effet, aujourd'hui, de nombreux pays et de nombreuses villes disposent de ministères, de secrétariats à la sécurité, de diagnostics, de plans d'action et d'analyses qui ont pu bénéficier, depuis la fin du siècle dernier, de l'appui résolu d'organismes multilatéraux comme la BID, la Banque mondiale, l'OEA, les agences de l'Organisation des Nations unies, des organismes de coopération internationale, des universités, des ONG spécialisées et des experts indépendants.

Contribution

Grâce aux diagnostics réalisés jusqu'à ce jour, il est possible de surveiller ce qui se passe dans les pays de la région et savoir quoi faire en matière de sécurité. Toutefois, des difficultés demeurent dans la gestion de cette question par l'État, car les gouvernements ne disposent pas du capital humain spécialisé (fonctionnaires qualifiés). La plupart des ministres, sous-ministres et secrétaires à la sécurité, qui généralement occupent leur poste pendant très peu de temps, sont d'anciens membres des forces armées. Ces derniers continuent de privilégier la perspective militaire, policière et de justice répressive, laissant de côté le caractère multicausal et global nécessaire pour pouvoir aborder les problèmes relevés dans les diagnostics et les solutions avancées dans les plans d'action. Ces documents finissent généralement aux oubliettes dans les bureaux gouvernementaux.

Tandis que d'autres secteurs comme l'économie, la mobilité, la santé, l'éducation et les travaux publics peuvent compter sur des politiques publiques (structures administratives, fonctionnaires, ressources, plans d'action, etc.), la sécurité urbaine relève encore des institutions armées qui limitent la résolution des problèmes d'insécurité à des mesures coercitives et de répression des actes criminels.

Dans ce domaine, il est nécessaire que les mesures prises par les institutions publiques et privées, nationales et internationales, bilatérales et multilatérales soient orientées vers la mobilisation du capital humain nécessaire pour renforcer la capacité des gouvernements civils dans le domaine de la sécurité urbaine. Il faut pouvoir compter sur des représentants de l'État hautement spécialisés dans la conception et la mise en œuvre de politiques publiques de sécurité à tous les échelons de gouvernement (national, étatique, provincial ou municipal) ainsi que sur d'autres institutions de l'État (justice et parquets). Il faut renforcer les compétences des intervenants chargés de la gouvernance de la sécurité et des agents responsables de la conception et de la mise en œuvre des politiques de prévention de la violence et de la criminalité, du contrôle de la sécurité privée, des réformes et de la modernisation

des forces policières, des poursuites pénales, ainsi que des personnes qui se consacrent à la promotion de la participation des citoyens dans la surveillance du fonctionnement du système.

Le développement technologique victime du manque de capital humain

Il ne fait aucun doute que les développements technologiques dans le domaine de la sécurité urbaine sont importants pour résoudre les problèmes de violence et de délinquance actuels et futurs. Quelle institution de sécurité et de justice n'aimerait pas avoir à sa portée des technologies de pointe? Toutefois, la vaste majorité de ces institutions en Amérique latine ne sont pas prêtes à tirer le meilleur parti de ces progrès.

À titre d'exemple, cet article cite quelques expériences dans le cadre desquelles aucune corrélation n'a été faite entre la demande de progrès technologiques de la part des autorités de sécurité et de justice et les capacités humaines et institutionnelles visant à mieux utiliser le matériel acquis.

Tout d'abord, en 2000, le gouvernement de Bogotá, en Colombie, a pris la décision d'investir trois millions de dollars dans le renforcement des capacités des institutions consacrées aux enquêtes criminelles (police, procureurs et médecins légistes) et la première action a été de travailler avec les institutions pour déterminer où ces ressources seraient investies. Les fonctionnaires employés dans ces institutions ont demandé du matériel pour effectuer des études balistiques et des analyses d'ADN, ainsi que des microscopes laser et d'autres d'équipement coûteux et complexes de criminologie dont le prix était, bien entendu, six fois supérieur au budget attribué.

À cette époque, et grâce aux ressources disponibles, il a été possible d'acquérir certains de ces équipements. Cependant, sur le terrain, aucun traitement professionnel des scènes de crime n'a été fait. Les policiers ne disposaient pas du matériel nécessaire pour recueillir les preuves, car ils n'avaient pas été formés pour cela. Ils n'avaient pas de véhicules et s'ils en avaient, ils ne disposaient pas de budget pour l'entretien et le carburant. Les enquêteurs n'avaient pas d'ordinateurs, d'enregistreurs, de caméras vidéo ou d'appareils photographiques. Les institutions responsables des enquêtes criminelles ne disposaient pas d'installations adéquates et ne travaillaient pas en équipe, et par conséquent n'avaient pas les capacités pour recueillir des preuves et encore moins pour faire fonctionner correctement le matériel complexe nécessaire pour améliorer les enquêtes criminelles et réduire l'impunité.

Au regard de cette situation, avant d'acheter du matériel spécialisé, la décision a été prise de partir du bas de l'échelle et d'investir dans quatre domaines fondamentaux :

- 1) la formation de tous les agents de police dans le traitement des scènes de crime et la formation des enquêteurs dans le domaine de la criminologie;
- 2) l'achat d'équipements pour la collecte de preuves, de matériel de base pour les laboratoires d'analyses et l'achat de véhicules;
- 3) l'amélioration des installations; et
- 4) la formation interinstitutionnelle pour favoriser le travail d'équipe.

Autrement dit, il fallait d'abord répondre aux besoins les plus élémentaires, et à partir de là entreprendre un processus de modernisation soutenu par un capital humain formé et ayant les capacités pour utiliser adéquatement l'équipement spécialisé acquis quelques années plus tard.

Ensuite, la reconstruction de la prison du district de Bogotá en 1999, l'une des meilleures prisons en Colombie⁶, a été faite avec toutes les technologies de pointe : contrôle et gestion à distance des portes, caméras vidéo, enregistrements audio, appareils de numérisation, équipement de sécurité, etc., tous gérés à partir d'une centrale de surveillance. Grâce à ces mesures, tous les efforts ont été déployés pour former les gardes et autres membres du personnel de la prison à la gestion des équipements, mais il est très vite devenu évident que la corruption, le concept mal compris de « solidarité de corps », l'aspect routinier du travail et la faiblesse des compétences humaines allaient entraîner un usage inadéquat de ces développements technologiques. Devant cette situation, la décision a été prise que la centrale de surveillance ainsi que l'entretien et le fonctionnement du matériel devaient être confiés à du personnel externe qualifié, soit une équipe de surveillance externe professionnelle qui a exigé que les protocoles d'exploitation de la prison soient respectés. Cela a permis d'améliorer le mandat des gardiens et du personnel administratif et de diminuer considérablement les problèmes habituels rencontrés dans la prison.

De même, dans certains pays d'Amérique latine, les corps de police et les organismes de justice exhibent fièrement leurs développements technologiques devant les visiteurs, même si dans bien des cas, ils en font un usage limité et ne réalisent pas ce qu'ils ont entre leurs mains. Ils traitent ces équipements comme des « totems » qu'ils adorent et dont ils prennent soin, mais sont incapables de les maîtriser ni de les exploiter à plein potentiel. Dans ce cas, la première chose à faire est de démystifier ces technologies, former des ressources humaines pour assurer leur gestion

et leur développement et perfectionner les capacités institutionnelles qui permettent de comprendre que ces technologies sont simplement une ressource pour aider les fonctionnaires et les institutions de sécurité et de justice à mieux s'acquitter de leurs fonctions, à savoir dans ce cas, assurer la sécurité et la cohabitation des citoyens.

Aujourd'hui, dans la région, il est à la mode de parler de villes intelligentes et de limiter ce concept à des villes remplies de caméras vidéo, de centrales de surveillance, de systèmes de répartition des urgences, de numéros uniques de sécurité et d'urgence, de systèmes coûteux qui excluent les investissements dans les équipements d'intervention comme les voitures et les motos de police, les services de lutte contre les incendies, les services de santé, les services de transport et autres équipements. Surtout, on oublie la formation et le perfectionnement professionnel du personnel qui reçoit les appels à l'aide et qui est chargé de gérer les situations d'urgence.

Il est certain que, sans perdre de vue les progrès accomplis en matière de gestion de la sécurité dans les pays et les villes d'Amérique latine, il est nécessaire de concentrer les mesures sur la formation et le perfectionnement du capital humain, afin d'aborder avec professionnalisme les problèmes relevés dans les diagnostics et mettre en œuvre les mesures proposées dans les plans d'action. Ainsi, peut-être que les documents produits par les experts ne finiront pas aux oubliettes dans les bureaux des autorités publiques et des professionnels qualifiés pourront les mettre à exécution et procéder à un suivi des résultats.

Le casse-tête de la sécurité : les « pratiques de contractualisation » sont-elles une bonne ou une mauvaise solution pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics à l'échelle locale ?

Marco Calaresu⁷

Nous avons constaté au cours des quinze dernières années une demande de plus en plus insistante pour des services de sécurité sur la scène politique des « démocraties adultes » (Hughes, McLaughlin, Muncie et Open University, 2002). Les villes semblent être la première structure institutionnelle à être confrontées à cette demande. En effet, les citoyens demandent à leurs élus davantage de garanties pour leur sécurité personnelle, une meilleure protection contre le terrorisme et même de pouvoir vivre dans des conditions de « sécurité totale » (Bauman, 2006; Boutellier, 2004). Dans cette perspective, diverses instances européennes⁸ et internationales (CIPC, 2008, 2010) – notamment les Nations Unies⁹ – considèrent la sécurité et la prévention de la criminalité comme la première condition (ou du moins une condition préalable nécessaire) au développement économique et social à l'échelle locale (Malik, 2013; UNDP, 2013; ONUDC, 2013). Comme le rappelle le programme SecurCity¹⁰ : « Dans de nombreuses villes, les quartiers avec un degré élevé de criminalité sont entraînés dans une spirale descendante et les entreprises et les citoyens déménagent ailleurs. Les problèmes liés à la violence, à d'autres types de crimes graves ou aux drogues, les comportements antisociaux, la dégradation urbaine et les crimes moins graves ne peuvent pas être laissés sans direction. »

C'est sur cette « direction » que repose le casse-tête de la sécurité pour les chercheurs et les décideurs politiques. En effet, s'il est vrai que le problème de la sécurité urbaine ne peut être laissé sans direction politique, nous devrions nous demander quelle structure institutionnelle – et quel niveau de gouvernement – devrait fournir cette direction. À première vue, il est difficile de nier l'importance des pouvoirs du gouvernement national en matière de politiques publiques, ainsi que de politiques criminelles et pénales (Hallsworth et Lea, 2011; Stenson, 2008). Ces politiques demeurent, en fait, toujours entre les mains du gouvernement central qui n'a admis ni le monopole légitime de la violence ni accordé les ressources stratégiques nécessaires pour favoriser la sécurité à l'échelle locale. Nous savons que les gouvernements locaux jouent un rôle décisif dans les façons de régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics

Contribution

(Hebberecht, Sack, Duprez et Groupe européen de recherches sur les normativités, 1997; Lagrange et Zauberman, 1991; Ponsaers, Edwards, Recasens et Verhage, 2014) et qu'ils conçoivent leur propre modèle de sécurité au moyen d'une multitude de politiques territoriales, qui peuvent être attribuées au domaine général de la sécurité (politique culturelle, politique d'immigration et politique de réhabilitation, pour n'en nommer que quelques-unes). Ces types de politiques, qui peuvent être classées dans la catégorie des politiques polyvalentes, ont des objectifs, des outils, des techniques, des pratiques et des procédures d'exploitation différents, en plus des concepts fondamentaux de ce que représente la sécurité pour les citoyens et de la manière dont celle-ci devrait leur être assurée. Pour compliquer encore plus ce casse-tête, certains auteurs rapportent une « perte relative de sens » progressive et contemporaine de tous les paliers de gouvernement mentionnés précédemment (Calaresu, 2016a; Donolo, 2005; Vito, 2007). En fait, les paliers centraux et périphériques ont diminué leur capacité à produire de façon autonome des biens publics. Le bien que représente la sécurité ne fait pas exception et il semble être plus difficile (voire impossible) à obtenir sans l'apport des organismes locaux et nationaux et la participation des réseaux capables de rassembler une pluralité d'autorités publiques situées à des échelons institutionnels différents et pratiquement sur le même pied d'égalité (Le Galès, 1993, p. 598).

Nous réitérons notre argument initial : le casse-tête de la sécurité réside dans la relation entre les différents intervenants institutionnels, à différents échelons de gouvernement, qui essaient de donner une orientation politique au problème de la sécurité urbaine. Ces intervenants sont divisés entre un organisme central – responsable de la distribution des ressources et peu disposé à renoncer, du moins formellement, à l'imposition de règles concernant les questions de sécurité (mais de plus en plus incapable d'exercer ses fonctions) – et un ou plusieurs organismes périphériques – qui bénéficient de leurs propres ressources (du moins sur le plan de la visibilité et des ressources symboliques) et de la nécessité qui s'ensuit de gérer,

dans certaines limites, les mêmes questions. De ce point de vue, les décideurs politiques ont essayé de résoudre ce casse-tête à l'aide de pactes, de contrats et autres dispositifs semblables dans le but de prévenir ou de réprimer tout ce qui pourrait perturber le développement pacifique des relations publiques (Wacquant, 2009) et, au bout du compte, pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics. Ce n'est pas par hasard si la propagation des pratiques de contractualisation (Gaudin, 1999) a été considérée comme « l'un des plus importants processus de changements politico-administratifs » (Bobbio, 2000, p. 112). L'utilisation du contrat comme instrument de gouvernance, en d'autres termes « gouverner par contrat » (Lascoumes et Le Galès, 2004), serait, en fait, rien de plus qu'une réponse à la nécessité de reconfigurer les relations – et les responsabilités – entre le gouvernement national et les gouvernements locaux.

Mais comment la contractualisation fonctionne-t-elle en pratique ? Le fait de « gouverner par contrat » a-t-il réellement résolu le casse-tête de la sécurité ? En d'autres termes, les pratiques de contractualisation sont-elles considérées comme une bonne ou une mauvaise solution (du moins sur le plan de leur efficacité, définit comme la capacité ou le pouvoir de produire les effets et les résultats souhaités) pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics à l'échelle locale ? Nous nous efforçons ici de formuler une réponse à ces questions en nous appuyant sur une recherche très intensive menée en Italie sur la contractualisation des politiques de sécurité urbaine mises en œuvre par l'intermédiaire de protocoles et de pactes de sécurité conclus entre 1998 et 2009.

La première phase de contractualisation qui a eu lieu en Italie (1998-2005) a commencé le 9 février 1998 par la signature d'un protocole entre le maire et le préfet de la ville de Modène. Les protocoles signés pendant cette phase – inspirés par l'expérience française des contrats locaux de sécurité et la « culture contractuelle » britannique (Le Galès, 1997, p. 444) – pouvaient représenter une tentative d'établir des formes de partenariat sur les questions de sécurité entre les gouvernements locaux et le gouvernement national afin d'améliorer les capacités opérationnelles et l'intégration dans la zone en question. Sept ans après le protocole de Modène (2005), les contrats répertoriés s'élevaient à plus de 300 (Calaresu, 2013, p. 55).

La deuxième phase de contractualisation (2007-2009) a commencé le 20 mars 2007 par un Pacte national – conçu pour amorcer autant d'accords que possible dans le cadre indiqué – signé par le ministre de l'Intérieur d'alors, par le président de l'ANCI (la Confédération nationale des autorités locales) et les maires des villes métropolitaines (Bari, Bologne, Cagliari, Catane, Florence, Gênes, Milan, Naples,

Palerme, Rome et Turin). Les pactes, tout comme les protocoles signés dans la première phase, visaient à promouvoir des formes innovantes de coopération entre le gouvernement central et les gouvernements locaux, à l'aide d'une fonction supplémentaire à deux volets. D'un côté, ils liaient les préfetures (à titre d'organes périphériques du gouvernement central) pour qu'elles acceptent de faire la promotion de certaines activités auprès des autorités régionales et locales, et de partager leurs données. D'un autre côté, ils s'efforçaient de redistribuer les responsabilités au sein des fonctions de prévention et de surveillance, permettant aux corps de police locaux de coopérer dans les domaines de la prévention et de la répression à l'aide de services à l'échelle nationale (Calaresu, 2013). Trois ans après le Pacte national (2009), 51 pactes ont été signés entre les organismes publics et les administrations régionales et locales (pas seulement à l'échelle de la métropole). Même si le seul intervenant institutionnel qui est toujours présent dans les pactes est la préfecture (qui conclut le pacte soit avec les municipalités, soit avec les provinces, soit avec les régions, produisant ainsi différentes configurations institutionnelles), les municipalités sont l'intervenant principal dans cette deuxième phase (Calaresu, 2013).

En nous fondant sur les résultats empiriques de notre recherche, nous avons tenté de faire ressortir certaines répercussions générales à prendre en considération lorsque la décision est prise de gouverner par contrat.

En commençant par le lieu où les pratiques de contractualisation sont déployées, les données démontrent qu'en Italie, un pourcentage élevé des revenus et de la qualité de vie à l'échelle régionale et municipale est relié à un intérêt accru pour l'utilisation des protocoles et des pactes de sécurité. En d'autres mots, les pratiques de contractualisation sont les plus susceptibles d'être utilisées par les gouvernements périphériques pour défendre le statu quo (et promouvoir les quartiers déjà sûrs), plutôt que pour combler des lacunes en matière de sécurité, probablement en raison du fait que les classes aisées (bien qu'elles soient en plus petit nombre et plus isolées sur le territoire) sont mieux en mesure de formuler des stratégies de défense en mettant à profit leurs capacités d'organisation (Calaresu et Tebaldi, 2015).

Cela nous amène également à comprendre comment les pactes et les contrats obtiennent des configurations territoriales spécifiques plutôt que d'autres – même au point de tracer des frontières différentes de celles établies par les institutions – alors qu'il reste à clarifier ce qui peut être obtenu grâce à l'utilisation des pratiques de contractualisation. Notre conclusion

est que les protocoles utilisés dans la première phase de contractualisation en Italie – du fait de l'absence d'un protocole de base adopté par le gouvernement central – n'ont pas réussi à susciter une action conjointe ou des projets opérationnels capables de durer, pour vraiment tester de nouvelles formes de coopération entre les administrations locales et l'État. Le modèle d'intégration suggéré semblait inadéquat et a été caractérisé par une participation rituelle et bureaucratique par les représentants du gouvernement national (Selmini, 2016). Les engagements pris étaient presque toujours inefficaces et jugés dès le départ de mauvaise qualité ou, du moins, insuffisants pour assurer la collaboration entre les différents paliers institutionnels et opérationnels. Dans la deuxième phase, par la signature d'un pacte national contenant les lignes directrices et une certaine formule organisationnelle, le gouvernement central a été en mesure d'imposer – du moins sur un plan formel – certaines activités et fonctions aux intervenants périphériques qui avaient à assumer la plus grande part des coûts de cette « *nouvelle forme de gouvernance à distance* » (Garland, 1996, p. 454).

En fait, il convient de noter que, selon l'expérience italienne, lorsque les pratiques de contractualisation sont utilisées, une diminution contextuelle des dépenses du gouvernement national est plus probablement observable, ce qui pourrait avoir une incidence sur les administrations locales et sur leurs capacités pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics. Par ailleurs, les contrats et pactes semblent être associés à une volonté plus élevée de punir et à une approche d'exclusion de la criminalité et des troubles publics susceptible de cibler des groupes sociaux marginaux (Calaresu et Selmini 2016; Selmini, 2016).

Dernier point, mais non le moindre, les observations tirées de notre étude démontrent pourquoi la généralisation de ces mesures pourrait être difficile, à savoir si les pratiques de contractualisation sont une bonne ou une mauvaise solution pour régir la lutte contre le crime et les troubles publics. En fait, on observe un écart remarquable à l'échelon local en Italie sur le plan de l'efficacité des pratiques (conçues comme ayant la capacité ou le pouvoir de produire les effets et les résultats souhaités) selon le degré de prévisibilité de l'interaction entre les intervenants institutionnels et les intervenants privés, et la complexité du contexte organisationnel. Plus les interactions sont imprévisibles et plus le contexte organisationnel est complexe, moins on s'attend à ce que les pratiques de contractualisation soient efficaces. On peut alors affirmer que les décideurs politiques devront considérer que gouverner par contrat, lorsque cette pratique est utilisée pour résoudre le casse-tête de la sécurité, peut être surestimée en termes d'efficacité, si elle

n'est pas correctement adaptée au contexte, selon le degré de prévisibilité de l'interaction et la complexité du contexte à l'échelle locale (Calaresu, 2016b).

Si tels étaient, sur le plan descriptif, les tenants et les aboutissants des pratiques de contractualisation, il y a lieu de se demander, sur le plan normatif, quels moyens les décideurs politiques peuvent effectivement mettre en œuvre pour tenter de résoudre le casse-tête de la sécurité?

Tout d'abord, le principal objectif des pratiques de contractualisation devrait être d'avoir des répercussions sur la criminalité (sur la surveillance et la prévention) et sur les troubles publics à l'échelle locale, au lieu d'utiliser les pratiques pour définir les règles du jeu entre le gouvernement central et les gouvernements périphériques. Dans cette perspective, les décideurs politiques devraient déplacer leurs stratégies de manière plus pragmatique, afin d'établir les priorités des contrats, les objectifs et les mesures claires pour atteindre ces objectifs, et d'évaluer les résultats obtenus après la mise en œuvre de ces stratégies. À cet égard, les pratiques de contractualisation devraient fournir des mesures incitatives sélectives positives (par exemple, la possibilité de dépenser des sommes plus importantes lors d'une période ultérieure de contractualisation) ou imposer des sanctions spécifiques (par exemple, à l'inverse, interdire la signature d'autres contrats dans une période donnée) aux intervenants qui ne se conforment pas à l'échelle locale, grâce à l'intervention d'un arbitre qui soit en mesure de rendre un jugement fiable et indépendant sur le fait que les administrations signataires ont ou non respecté (et pourquoi) les modalités du contrat.

Deuxièmement, l'antidote à l'inefficacité des protocoles et des pactes, pour les décideurs politiques, pourrait être d'adopter une stratégie selon laquelle le gouvernement central prend également en compte les difficultés financières potentielles des gouvernements locaux au sein desquels les pratiques doivent être mises en œuvre. Les organismes centraux – s'ils souhaitent vraiment atteindre les objectifs énoncés au lieu de seulement réaffirmer les rôles et les hiérarchies entre les différents paliers de gouvernement – doivent soutenir financièrement les pratiques et éviter les incertitudes budgétaires localement pendant la durée des pratiques. Seulement en vertu de ces dispositions, il semble possible pour les décideurs politiques d'éviter le fait que les protocoles et les pactes pourraient facilement devenir des instruments inutiles pour la surveillance et la prévention de la criminalité et des troubles publics à l'échelle locale et des instruments dangereux pour régir avec le crime au lieu d'instruments pour régir le crime lui-même.

Notes

1 Ce chapitre repose sur une étude qui a été menée dans le cadre d'un accord conclu entre le CIPC et la Chambre de commerce de Bogotá en 2015. Les données empiriques ont été augmentées pour y inclure le cas de la Colombie, plus spécifiquement l'analyse de la mise en œuvre des politiques de sécurité à Bogotá au cours des dix dernières années.

2 Données provenant de l'Observatoire hémisphérique de la sécurité de l'OEA.

3 *Los Rastrojos* est le nom donné à une bande criminelle émergente en Colombie. Il s'agit d'une nouvelle génération de groupes paramilitaires actifs en Colombie depuis la démobilisation qui a eu lieu entre 2002 et 2006.

4 Le coefficient de Gini est un indicateur synthétique d'inégalités (principalement utilisé pour mesurer la répartition des revenus). Il varie entre 0 et 1, où 0 correspond à une égalité parfaite et 1 à une inégalité parfaite.

5 Expert international en sécurité publique.

6 Voir l'enregistrement vidéo de la prison du district www.youtube.com/watch?v=d2zhsArnpg4.

7 Professeur adjoint, Dipartimento di scienze politiche, scienze della comunicazione e ingegneria dell'informazione, Universidad de Sassari, Italy.

8 L'intérêt de l'Union européenne pour la dimension locale des politiques de sécurité urbaine remonte à une longue tradition. Il suffit de mentionner, à titre d'exemple, la déclaration finale de la *Conférence sur la réduction de l'insécurité urbaine* (Conseil de l'Europe, 1987) et la *Charte urbaine européenne I* (Conseil de l'Europe, 1992, chapitre 6).

9 De plus, l'intérêt de l'Organisation des Nations unies pour la prévention de la criminalité et le développement a également des racines profondes dans l'histoire. À titre d'exemple, voir le *Forum international sur la pauvreté urbaine*, tenu à Nairobi, en Afrique (Nations Unies, 1999), qui suggère « la nécessité de la prévention de la criminalité dans la gestion des villes pour promouvoir l'intégration sociale ».

10 Dans le cadre du programme européen URBACT sur les agglomérations urbaines et le développement urbain intégré. À cet égard, consulter également le dernier *Programme-cadre de la Communauté européenne pour des actions de recherche, de développement technologique et de démonstration (2007-2013)*, mis en place dans le domaine de la planification communautaire, sous la rubrique « sécurité ».

Références

CHAPITRE 3

Villes, territoires et politiques de sécurité publique : une perspective latino-américaine

Arriagada, I. et Godoy, L. (1999). *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Cepal. Consulté à l'adresse <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/6263>

Bárcena, A. (2001). Evolución de la urbanización en América Latina y el Caribe en la década de los noventa: desafíos y oportunidades. *Información Comercial Española, ICE: Revista de Economía*, (790), 51–61.

Barrachina, C. et Hernández, J. I. (2012). Reformas del sistema nacional de seguridad pública en México (2006-2011). *URVIO – Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana*, (11), 79–92.

Basombrío, C. et Dammert, L. (2013). *Seguridad y populismo punitivo en América Latina: Lecciones corroboradas, constataciones novedosas y temas emergentes*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center.

Borja, J. (1999). Los desafíos del territorio y los derechos de la ciudadanía. *La factoría*, 10. Consulté à l'adresse http://cite.flacsoandes.edu.ec/media/2016/02/Borja-J_2000_Los-desafios-del-territorio-y-los-derechos-de-la-ciudadania.doc

Braga, A. A. et Pierce, G. L. (2005). Disrupting illegal firearms markets in Boston: The effects of operation ceasefire on the supply of new handguns to criminals. *Criminology & Public Policy*, 4(4), 717–748.

Brenner, N. (1999). Globalisation as reterritorialisation: The re-scaling of urban governance in the European Union. *Urban Studies*, 36(3), 431–451.

Burris, S., Drahos, P. et Shearing, C. (2005). Nodal governance. *Australian Journal of Legal Philosophy*, 30. Consulté à l'adresse http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=760928

Buvinic, M., Morrison, A. et Orlando, M. B. (2005). Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe. *Papeles de Población*, 11(43).

Cano, I. (2006). Políticas de segurança pública no Brasil: Tentativas de modernização versus a guerra contra o crime. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*, 3(5).

CEPAL. (1999). América Latina: Proyecciones de población urbano – rural 1970 – 2025. *Boletín demográfico*, (63). Consulté à l'adresse www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/0/5160/P5160.xml&xsl=/celade/tpl/p9f.xsl

CIPC. (2010). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne : tendances et perspectives*.

CIPC. (2013). *Rapport sur les stratégies territoriales de prévention de la criminalité*. Montréal: CIPC.

CIPC. (2015). *Experiencias exitosas en prevención de la criminalidad en América Latina. Una perspectiva territorial de las políticas públicas de seguridad en América Latina*. Montréal: CIPC.

Costa, G. (2012). *La situación de la seguridad ciudadana en América Latina*. Perú: Inter-American Dialogue. Consulté à l'adresse www.keele.thedialogue.org/PublicationFiles/GinoCostaSpanishFINAL.PDF

Dammert, L. (2009). Drogas e inseguridad en América Latina: Una relación compleja. *Revista Nueva Sociedad. Democracia Y Política En América Latina*, (222). Consulté à l'adresse <http://www.plataformademocratica.org/Publicacoes/22831.pdf>

Escalante, F. (2009). Puede México ser Colombia? *Nueva Sociedad*, (220), 84–96.

Fleury, S. (1999). Reforma del estado en América Latina. *Nueva Sociedad*, 160. Consulté à l'adresse <http://terceridad.net/Sistemasdesalud/Fleury,%20S.%20Reforma%20del%20Estado%20en%20AL.pdf>

Fórum Brasileiro de Segurança Pública. (s.d.). “OS DONOS DO MORRO” : Uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro. São Paulo – Rio de Janeiro. Consulté à l'adresse http://br.boell.org/sites/default/files/os_donos_do_morro_-_miolo_web_baixa.pdf

Frühling, H. (2011). Políticas públicas en materia de seguridad ciudadana durante el gobierno de Sebastián Piñera (2010-2011). *Revista de Ciencia Política*, 49(2), 113–126.

Frühling, H. H., Tulchin, J. S. et Golding, H. (2003). *Crime and violence in Latin America: Citizen security, democracy, and the State*. Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press.

Frühling, H., Tulchin, J. S., Golding, H. A., Zimmerman, E. et Escobar, J. (2005). *Crimen y violencia en América Latina: Seguridad ciudadana, democracia y Estado*. Mexico: Fondo de Cultura Económica.

Jessop, B. (2004). Multi-level governance and multi-level metagovernance. *Multi-Level Governance*, 49–74.

Jiménez Larios, A. (2010). *La seguridad ciudadana en la transición gubernamental de El Salvador 2009*. Consulté à l'adresse <http://ri.ufg.edu.sv/jspui/handle/11592/8828>

Kazepov, Y. (2014). Les nouvelles frontières de la citoyenneté sociale. Les villes au sein de dispositifs de gouvernance multi-niveaux en Europe. *SociologieS*. Consulté à l'adresse <http://sociologies.revues.org/4819>

Kliksberg, B. (1999). Seis tesis no convencionales sobre participación. *Revista de Estudios Sociales*, (4), 107–124.

Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. *Revue Française de Science Politique*, 57–95.

Martin, G., Arévalo, M. A. C. et Ariza, C. (2004). *Bogotá: Anatomía de una transformación: Políticas de seguridad ciudadana 1995-2003*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

Montero Bagatella, J. C. (2014). A dónde vamos? Análisis de políticas públicas de seguridad ciudadana en América Latina. *Perfiles Latinoamericanos*, 22(44), 247–255.

Moreau Defarges, P. (2003). *Que sais-je? La gouvernance*. Paris : Presses Universitaires de France.

ONU-Habitat. (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y El Caribe 2012: rumbo a una nueva transición urbana*. ONU-Habitat.

Oosterbaan, S. et van Wijk, J. (2015). Pacifying and integrating the favelas of Rio de Janeiro : An evaluation of the impact of the UPP program on favela residents. *International Journal of Comparative and Applied Criminal Justice*, 39(3), 179–198. <http://doi.org/10.1080/01924036.2014.973052>

Palacios, M. et Serrano, M. (2010). Colombia y México: Las violencias del narcotráfico. *Los Grandes Problemas de México. XV. Seguridad Nacional Y Seguridad Interior*, 105–154.

Pereira, L. C. B. (2005). Reforma de la nueva gestión pública: ahora en la agenda de América Latina, sin embargo... *Documentos Y Aportes En Administración Pública Y Gestion Estatal*, 1(3), 41–64.

Rivas, Á. (2005). *Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia. Seguridad urbana y policía en Colombia*. Bogotá: Fundación Seguridad Y Democracia. Consulté à l'adresse: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/decadapoliticas.pdf>

Sassen, S. (1999). *Globalization and its discontents: Essays on the new mobility of people and money* (Vol. 9). New York: New Press New York.

Sassen, S. (2001). *The global city: New York, London, Tokyo*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Sassen, S. (2006). *Territory, authority, rights: From medieval to global assemblages* (Vol. 7). Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Shaw, M. et Carli, V. (2011). *Practical approaches to urban crime prevention*. Montréal: ONUDC.

Shearing, C. et Wood, J. (2003). Nodal governance, democracy, and the new "denizens." *Journal of Law and Society*, 30(3), 400–419.

Soares, Y., Fevre, C., Corrales, M. E., Morales, C., Tetreault, A. et Buitrago, P. (2013). *Approach paper: Citizen security in Latin America and the Caribbean: IDB's comparative advantage*. Banque interaméricaine de développement. Consulté à l'adresse <https://publications.iadb.org/handle/11319/5967>

Swyngedouw, E., Page, B. et Kaika, M. (2002). Sustainability and policy innovation in a multi-level context: Crosscutting issues in the water sector. In H. Heinelt, P. Getimis, G. Kafkalas, R. Smith et E. Swyngedouw (eds.) *Participatory Governance in Multi-Level Context* (p. 107–131). Berlin: Springer.

Tedesco, L. (2009). Violencia urbana: Un desafío al fortalecimiento institucional. *Documentos de Trabajo FRIDE*, (78), 1.

Velásquez, C. (2013). Descentralización y gestión municipal : En busca de una alternativa democrática. Consulté à l'adresse <http://bibliotecadigital.univalle.edu.co/bitstream/10893/5414/1/Descentralizacion%20y%20gestion%20municipal%20en%20busca%20de%20una%20alternativa%20democratica.pdf>

CONTRIBUTIONS

Le casse-tête de la sécurité : les « pratiques de contractualisation » sont-elles une bonne ou une mauvaise solution pour régir la lutte contre la criminalité et les troubles publics à l'échelle locale ?

Bauman, Z. (2006). *Liquid fear* (1st edition). UK: Polity Press.

Bobbio, L. (2000). Produzione di politiche a mezzo di contratti nella pubblica amministrazione italiana. *Stato e Mercato*, 58, 111–141.

Boutellier, H. (2004). *The safety utopia*. Berlin/Heidelberg: Springer-Verlag.

Calaresu, M. (2013). *La politica di sicurezza urbana: il caso italiano (1994-2009)*. Milano, Italy: FrancoAngeli.

Calaresu, M. (2016a). *Security pacts: The Italian experience*. The Hague: Eleven International Publisher.

Calaresu, M. (2016b). The top-down instruments for governing crime and disorder: What lessons can be drawn from the Italian experience (2007-2011)? In N. Persak (Ed.), *Regulation and Social Control of Incivilities*. London: Routledge.

Calaresu, M. et Selmini, R. (2016). Policing and urban control in Rome and Milan: A view from the southern edge of Europe. In E. Devroe, A. Edwards & P. Ponsaers (Eds.), *Policing European Metropolises*. London: Routledge.

Calaresu, M. et Tebaldi, M. (2015). Local security policies and the protection of territory: An analysis of the Italian experience (2007-2009). *City, Territory and Architecture*, 2(1). <http://doi.org/10.1186/s40410-014-0017-y>

Donolo, C. (2005). Dalle politiche pubbliche alle pratiche sociali nella produzione di beni pubblici? Osservazioni su una nuova generazione di policies. *Stato e mercato*, (1), 33. <http://doi.org/10.1425/19633>

Garland, D. (1996). The limits of the sovereign State: Strategies of crime control in contemporary society. *The British Journal of Criminology*, 36(4), 445–471.

Gaudin, J.-P. (1999). *Gouverner par contrat. L'action publique en question*. Paris: Sciences Po, les presses.

Hallsworth, S. et Lea, J. (2011). Reconstructing leviathan: Emerging contours of the security state. *Theoretical Criminology*, 15(2), 141–157. <http://doi.org/10.1177/1362480610383451>

Hebberecht, P., Sack, F., Duprez, D. et Groupe européen de recherches sur les normativités. (1997). *La prévention de la délinquance en Europe: nouvelles stratégies*. Paris: L'Harmattan.

Hughes, G., McLaughlin, E., Muncie, J. et Open University. (2002). *Crime prevention and community safety: New directions*. Thousand Oaks, California: SAGE.

CIPC. (2008). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives*. Montréal: CIPC.

CIPC. (2010). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne: tendances et perspectives*. Montréal: CIPC.

Lagrange, H. et Zauberman, R. (1991). Introduction : du débat sur le crime et l'insécurité urbaine aux politiques locales. *Déviance et société*, 15(3), 233-255. <http://doi.org/10.3406/ds.1991.1804>

Lascombes, P. et Le Galès, P. (2004). *Gouverner par les instruments*. Paris: Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.

Le Galès, P. (1993). *Politique urbaine et développement local: une comparaison franco-britannique*. Paris: Editions L'Harmattan.

Le Galès, P. (1997). Relazioni centro-periferia e politiche pubbliche in Francia. Flessibilità e complessità senza federalismo. In B. Dente, L.J. Sharpe, K.G. Banting, S. Wälti, C.H. Goetz, L. Hooghe, M.G.C.J. Brugué & P. Le Galés (eds.), *Governare con il federalismo* (p. 393-473). Torino: Fondazione Agnelli.

Malik, K. (2013). *The rise of the South: human progress in a diverse world*. New York, NY: United Nations Development Programm.

Ponsaers, P., Edwards, A., Recasens, A., Verhage, A. et A.R. i Brunet. (2014). Policing european metropolises. *Maklu Uitgevers N V*, 2(1).

Selmini, R. (2016). Urban policing in Italy: Some reflections in a comparative perspective. *Policing European Metropolises*, 2(1), 132.

Stenson, K. (2008). Surveillance and sovereignty. In M. Deflem et J.T. Ulmer (Eds.), *Surveillance and Governance: Crime Control and Beyond* (vol 10, p 279-305). Bingley, UK: Emerald Group Publishing Limited.

PNUD. (2013). *Resumen informe regional de desarrollo humano 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. New York/N.Y: PNUD.

ONUDC. (2013). Mainstreaming crime prevention in the work of UNODC. Guidance note for UNODC Staff.

Vino, A. (2007). Politiche pubbliche e innovazione amministrativa. Indizi di un paradigma emergente. *Rivista Italiana di Politiche Pubbliche*, (3), 135-158. <http://doi.org/10.1483/26049>

Wacquant, L. J. D. (2009). *Prisons of poverty* (Expanded ed). Minneapolis: University of Minnesota Press.

4

LA PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ DANS LES TRANSPORTS PUBLICS URBAINS

La prévention de la criminalité dans les transports publics urbains

4

L'importance du transport dans l'environnement urbain et l'impact de la criminalité

Le transport public urbain¹ est la colonne vertébrale de la ville, élément essentiel de son développement et de sa connectivité. Il permet la circulation quotidienne des individus au travers de l'environnement urbain. À Londres 2,35 milliards de trajets en bus sont effectués chaque année (Gov.uk, 2014), plus de 3 milliards de voyages en métro à Tokyo et plus d'1,6 milliards à New York (UITP, 2014b). À Cali, en Colombie, le système de transport public est utilisé par 70 % de la population (Jaramillo, Lizárraga et Grindlay, 2012).

Or, la criminalité dans les transports publics et le sentiment d'insécurité qui lui est associé peuvent avoir un effet néfaste sur leur utilisation et sur le développement de la ville au sens plus large. La criminalité implique un danger pour l'intégrité physique des passagers et du personnel, ainsi que des pertes financières. Certaines études montrent que les conséquences des vols sont d'autant plus graves que ceux-ci tendent à affecter davantage les personnes pauvres. En effet, les personnes provenant de milieux défavorisés ont tendance à se déplacer plus fréquemment avec de l'argent liquide sur eux, ne possédant pas nécessairement de compte en banque, faisant d'eux des proies de choix des voleurs potentiels (Paes-Machado et Levenstein, 2004).

La perception de cette criminalité et son anticipation par les voyageurs et le personnel des transports publics provoquent un sentiment d'insécurité, lequel peut décourager leur usage ou rendre les trajets désagréables voir angoissants. À ce titre, au Mexique en 2009, le sentiment d'insécurité décourageait 25 % des individus d'emprunter le taxi et 17 % les autres transports en communs (ICESI, 2010).

Lorsque les individus ne possèdent pas une manière alternative de se déplacer dans la ville, ce qui est fréquemment le cas des familles avec de faibles statuts socio-économiques (voir par exemple Jaramillo et al., 2012), ce manque d'accès aux transports peut provoquer des situations de marginalisation. En effet, l'accès au transport public a un impact important sur

le développement social, particulièrement pour les personnes les plus démunies, puisqu'il permet l'accès aux emplois, à l'éducation, aux services de santé et aux activités récréatives (Department for Transport, 2013). À titre d'exemple, lors d'une étude menée en Angleterre, 38 % de chercheurs d'emplois ont révélé que le manque de transport personnel ou d'un transport public de qualité sont des obstacles à l'emploi. En outre, une personne sur quatre s'est vue contrainte de limiter ses recherches d'emploi étant donné que le coût du trajet pour se rendre à l'entretien était trop élevé (Social Exclusion Unit, 2003).

Cette problématique s'observe particulièrement dans le cas des femmes. Le harcèlement auquel elles sont exposées réduit leur confiance à se mouvoir librement dans les espaces publics. En outre, une étude récente met en évidence un cercle vicieux dans lequel les femmes se voient exclues de l'accès au marché du travail pour cause de difficulté d'accès à des moyens de transports sûrs, situation qui à son tour les empêche d'être dans une position de force et réduit leurs capacités à demander des transports publics sûrs, lesquels deviennent donc davantage socialement exclusifs (FIA Foundation, 2016). Lire le chapitre 2 pour obtenir davantage d'informations sur la sécurité des femmes.

De surcroît, la criminalité dans les transports publics terrestres peut avoir un impact encore plus large sur la construction sociale de la ville et particulièrement des stéréotypes menant à l'exclusion sociale. Une étude menée au Brésil montre notamment que la criminalité dans les bus peut nourrir les attitudes racistes et élitistes. En effet, les chauffeurs, cherchant à se protéger d'agressions potentielles, choisissent parfois de ne plus accepter certains clients, les personnes noires et les personnes pauvres étant fréquemment victimes de ces choix arbitraires, choix qui sont même parfois soutenus par les autres passagers (Paes-Machado et Levenstein, 2004).

En conséquence, la criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains ont une double importance. D'une part, ils affectent des millions de citoyens qui se déplacent quotidiennement, mettant en péril leur sécurité physique et diminuant

leur qualité de vie. D'autre part, elle a une influence beaucoup plus large sur le développement de la ville en général et particulièrement sur l'inclusion sociale. Lors du développement de politiques de prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité au sein de la ville, les transports publics urbains constituent donc un espace qui doit impérativement être considéré.

Ce chapitre visera à comprendre les facteurs de risque spécifiques aux modes de transports publics, ainsi que l'influence de l'organisation de la ville sur la criminalité et le sentiment d'insécurité qui les affectent. Il présentera ensuite les mesures de prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité qui en découlent.

Tendances en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports publics à travers le monde

Cette section s'intéresse aux tendances en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité au sein des transports publics urbains à travers le monde. En d'autres termes, elle vise à comparer les statistiques de ces phénomènes entre les différentes villes et pays afin de déterminer s'il existe des constantes : les mêmes proportions de vols, de fraude ou de lésions personnelles se retrouvent-elles à travers le monde ? La criminalité dans les transports est-elle supérieure ou inférieure à la criminalité dans la ville ? Certains membres du personnel sont-ils plus sujets à la criminalité que d'autres ? Ou encore, les femmes sont-elles plus ou moins victimes que les hommes de l'insécurité dans les transports ?

Répondre à ces questions d'une manière définitive est un travail complexe, du fait de la difficulté d'obtenir des données mondiales en la matière. Ces phénomènes

font parties des phénomènes les moins étudiés en criminologie (Martin, 2011). Cependant, il est possible de déterminer qu'il existe des tendances et des ruptures en matière de statistiques de la criminalité et du sentiment d'insécurité à travers le monde.

Les transports publics sont, d'une part, autant de microcosmes avec des problématiques particulières : il s'agit d'espaces fermés, en mouvement, qui peuvent regrouper un nombre élevé d'individus ou au contraire être des espaces désolés, avec des infrastructures à part entière et un personnel avec des fonctions particulières. Ces caractéristiques singulières des transports publics permettent de retrouver des problèmes similaires en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité à travers le monde.

La criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports varient aussi fortement d'une ville à l'autre. Cet état de fait s'explique aisément puisque le moyen de transport est profondément ancré dans son environnement urbain et dépendra donc des dynamiques locales délictueuses.

En conséquence, le transport est un espace distinct au sein de la ville mais qui doit être compris à la lumière des dynamiques urbaines. En d'autres termes, il s'agit d'un système à l'intérieur d'un système. La criminalité et le sentiment d'insécurité qui prennent place au sein de cet espace sont donc le résultat d'interactions entre ces deux dimensions et leur prévention devra les aborder conjointement.

Les défis en matière de mesure

La mesure de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains est généralement insatisfaisante et rend les comparaisons internationales ardues. Les données sont souvent de mauvaise qualité ou incomplètes. Les causes sont multiples et peuvent être regroupées en sept catégories.

En premier lieu, il existe un **manque de définition** des infractions liées au transit. Particulièrement, l'espace qui correspond à la criminalité dans les transports n'est pas clairement défini : fait-il uniquement référence aux infractions dans le véhicule, ou également à celles ayant lieu aux arrêts ou sur le chemin menant aux arrêts (Martin, 2011) ? Cette difficulté s'amplifie davantage concernant la mesure du sentiment d'insécurité dans la mesure où celui-ci ne bénéficie pas d'une définition acceptée universellement.

En deuxième lieu, la **méthodologie de récolte de données n'est pas systématisée** : les sources divergent, les processus de récolte sont fragiles et les indicateurs de criminalité et du sentiment d'insécurité sont hétérogènes (Racineux et Mermoud, 2003).

Encadré 4.1 La criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains – trois espaces publics

Lorsqu'on étudie la criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports publics, trois **espaces publics** avec des caractéristiques propres doivent être considérés. Le premier espace est celui entre le point de départ/d'arrivée du voyageur et l'arrêt de transport. Bien que ce parcours relève de l'organisation de la ville en général, assurer qu'il puisse être parcouru en toute sécurité est crucial. En effet, cette condition n'étant pas remplie, les usagers du transport public pourraient être découragés d'utiliser ce moyen. Le deuxième espace est celui de l'arrêt de transport. Finalement, le troisième espace est à l'intérieur du véhicule lui-même.

En troisième lieu, il n'existe souvent **pas d'unité responsable** de récolter les données. En effet, les forces de police n'ont pas l'obligation de spécifier que les infractions ont eu lieu dans les transports publics et les entreprises de transport n'ont pas l'obligation de publier les infractions qui se réalisent au sein de leurs installations (Newton, 2004).

Quatrièmement, la **criminalité non rapportée** est conséquente et varie entre 70 % et 97 % des infractions selon les auteurs (voir notamment Martin, 2011 ; Loukaitou-Sideris, 1999 ; Levine and Wachs 1986a

dans Newton, 2004 ; Vilalta, 2011). En outre, les entreprises de transport ont tendance à avoir davantage connaissance des crimes graves puisque les victimes requièrent des soins, alors que dans le cas des vols, les individus lésés ne se rendent pas nécessairement compte de l'acte avant d'avoir quitté les installations de transports (Fussy et al., 2012).

Cinquièmement, la particularité de la criminalité dans les transports est qu'il s'agit de **crimes non-statiques**. Autrement dit, les méthodes traditionnelles d'enregistrement des données sont difficiles à appliquer, car par

Encadré 4.2 Initiatives prometteuses en matière de mesure de la criminalité

Afin de faire face à ces différentes difficultés, des outils et des initiatives ont été mis en place afin d'améliorer le processus de récolte de données.

Les *outils* mis en œuvre afin d'améliorer la collecte de données sont notamment les enquêtes de victimisation et les marches exploratoires.

À Bogotá, Colombie, la Chambre de Commerce dispose notamment d'une **enquête de victimisation et de perception** appliquée deux fois par an. Celle-ci intègre la mesure de la criminalité dans les transports au sein de l'étude plus large de la criminalité urbaine, ce qui permet de comparer les espaces publics et leurs niveaux d'insécurité. Elle permet également de mesurer le sentiment d'insécurité. Ces enquêtes de victimisation répondent aux difficultés énoncées précédemment d'absence d'unité responsable de récolter des données, de criminalité non rapportée et de manque de transparence.

La **marche exploratoire pour les femmes** permet également de compléter l'information sur la criminalité dans les transports. Un groupe de personnes sélectionnées est invité à parcourir un territoire donné afin d'identifier les opportunités d'agression et les facteurs anxiogènes (CIPC, 2014). L'entreprise ferroviaire française SNCF, ainsi que l'opérateur AMT de Montréal, Canada, y ont notamment recours (voir par exemple SNCF, 2014). La marche exploratoire permet de faire le lien entre la criminalité et le sentiment d'insécurité au sein des transports publics et de leur contexte urbain. Cet instrument de mesure peut par exemple s'appliquer sur le chemin entre l'arrêt de transport et la destination finale dans la ville.

Certains pays, villes ou entreprises de transports ont également mis en œuvre des *initiatives plus larges* afin d'améliorer la qualité des données et de leur analyse.

Aux États-Unis, le *Conseil de recherche sur les transports* (Transportation Research Board), lequel sert de conseillers à diverses instances gouvernementales, a développé **les lignes directrices pour la récolte, l'analyse et le report de données de la criminalité du transit** (Guidelines for collecting, analyzing and Reporting on Transit Crime Data). Ce projet avait un double objectif : d'une part de proposer une définition opérationnelle de la criminalité dans les transports et d'autre part de développer une méthode qui permet de collecter des données liées au transit (Chisholm, 2001)².

En France, en 2008, un arrêté³ a permis la création de l'Observatoire national de la délinquance dans les transports (ONDT) au sein du Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie. Cet observatoire est responsable de recueillir des données auprès des opérateurs de transport, de les analyser à la lumière d'informations de contexte et de réaliser des études ciblées sur des problématiques d'actualité, telles que la violence faite aux femmes dans les transports, la victimisation et le sentiment d'insécurité ainsi que la médiation sociale. En outre, ces analyses permettent de renforcer les politiques publiques en matière de lutte contre la délinquance, et de venir en appui aux opérateurs de transports (Ministère chargé des transports, 2016).

Finalement, en Belgique des criminologues ont été recrutés par des entreprises de transport afin de mieux appréhender les phénomènes de criminalité au sein de leurs installations (EVA-Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH, 2012).

exemple si une infraction a lieu dans un véhicule en mouvement, il est difficile d'en rapporter la situation géographique exacte (Newton, 2004).

Sixièmement, le **manque de transparence** des données peut également avoir un impact négatif sur la connaissance de la situation. En effet, la sécurité étant un sujet sensible, certaines institutions pourraient être peu enclines à partager l'information (Racineux et Mermoud, 2003).

Finalement, il apparaît lors de la revue de diagnostics de sécurité dans les transports publics, que fréquemment les autorités ne récoltent pas de **données désagrégées** concernant les différents groupes, par exemple les hommes, les femmes, les personnes âgées, les groupes autochtones, entre autres. Cet état de fait empêche à son tour la création de politiques adaptées à ces différentes réalités.

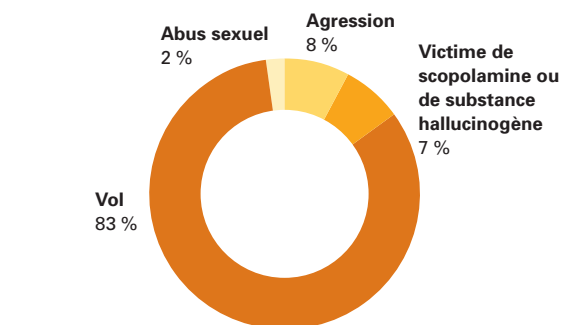
Les tendances en matière de criminalité dans les transports à travers le monde

Cette section vise à présenter les tendances de la criminalité et du sentiment d'insécurité qui se retrouvent au sein de certains systèmes de transports publics à travers le monde.

Les infractions contre les biens sont beaucoup plus fréquentes que les infractions contre les personnes (voir Schéma 4.1 et Schéma 4.2). Il faut souligner que, comme vu précédemment, cela est d'autant plus vrai que la criminalité grave est davantage rapportée alors que souvent les usagers renoncent à porter plainte pour les vols (Fussy et al., 2012).

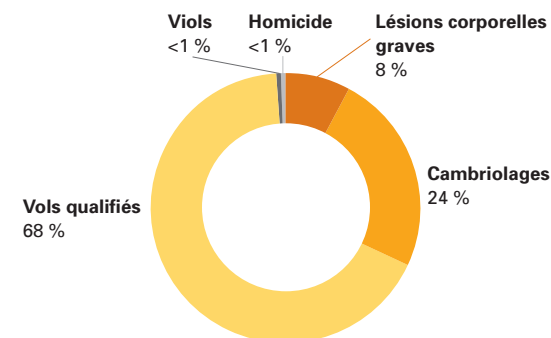
D'une manière générale, le type de criminalité varie entre le jour et la nuit. Durant les heures de pointes, les vols semblent être le type de criminalité le plus fréquent, alors que la plus grande proportion de lésions personnelles sont réalisées la nuit.

Schéma 4.1 Type de criminalité dans les bus (TransMilenio) à Bogotá



Source : Cámara de Comercio de Bogotá (2015)

Schéma 4.2 Type de criminalité dans le métro à New York en 2013



Source : Metropolitan Transportation Authority (2014)

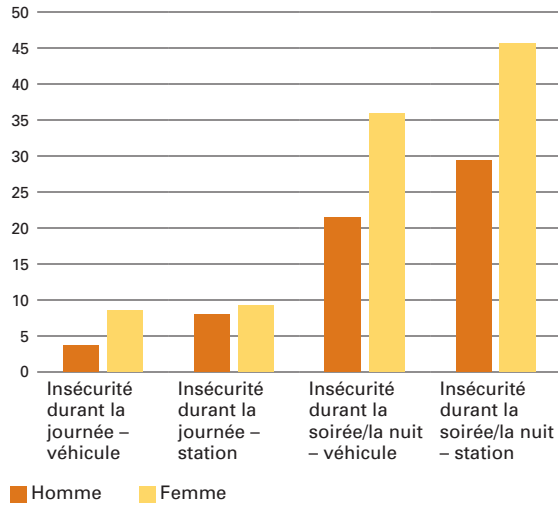
À travers le monde, certaines professions au sein des transports sont davantage victimes de la criminalité que d'autres. À titre d'exemple, les chauffeurs de bus et de taxi sont plus fréquemment victimes que les chauffeurs de métro.

En France, par exemple, une étude a montré que 94 % des agressions étaient réalisées sur le personnel des véhicules de surface (bus et tramways) contre seulement 5,1 % sur celui des métros (UTP, 2009). L'Organisation mondiale du Travail souligne également que conduire un bus est « une occupation à haut risque » et que comparativement à d'autres groupes professionnels, le taux d'absentéisme et d'incapacité est généralement plus élevé (Essenberg, 2003, p. 11). Finalement, les chauffeurs de taxis sont particulièrement exposés aux homicides. À titre d'exemple, aux États-Unis, le risque d'être victime d'homicides est quatre fois plus élevé que pour les agents des forces de l'ordre aux États-Unis (Schwer, Mejza et Grun-Réhomme, 2010) et c'est la profession légale la plus à risque au Canada (Perreault, 2013).

Au niveau de la répartition de la criminalité entre les hommes et les femmes, certaines tendances peuvent également être soulignées. D'une manière générale, il a pu être observé que les hommes sont plus fréquemment victimes de la criminalité dans les transports publics que les femmes (Morgan et Smith, 2006 dans Smith, 2008) mais que le sentiment d'insécurité de ces dernières est supérieur (voir par exemple Guilloux, 2012; Smith, 2008). Cependant, cela peut s'expliquer par des mesures de protection que les femmes s'imposent elles-mêmes, puisqu'une étude récente montre que toutes les femmes adoptent « des pratiques spécifiques de mobilité allant de la vigilance à l'évitement » (Guilloux, 2015, p. 6).

Les femmes sont davantage victimes de certains types de criminalité comme les agressions sexuelles (TTC et al., 1989 dans Smith, 2008 et Smith, 2008) et les vols à l'arraché (Smith et al., 1986b dans Smith, 2008). Une étude internationale récente sur la sécurité

Schéma 4.3 Sentiment d'insécurité, Stuttgart, Allemagne

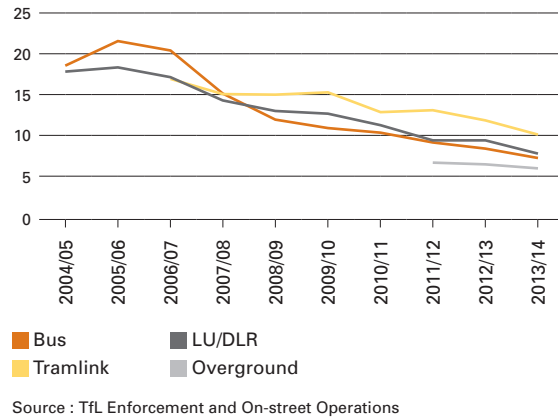


Source : Civitas (s.d.)

des femmes dans les transports en commun souligne également que les femmes et les filles font face à de hauts niveaux d'harcèlement (physique et verbal) pratiquement partout lors de leur utilisation des transports, et qu'elles sont particulièrement vulnérables en marchant depuis/jusqu'à l'arrêt de transport (FIA Foundation, 2016). Le rapport démontre également que le niveau de sécurité diminue lorsque les véhicules sont surpeuplés.

Bien qu'il existe très peu d'études au niveau national sur la criminalité dans les transports et encore moins au niveau international, il semblerait que la criminalité dans les transports publics a, pour la plupart, suivi la diminution internationale de la criminalité générale (Transit Cooperative Research Program, 2009 dans Newton, 2014). À titre d'illustration, à New York le taux de criminalité dans le métro a diminué de 87 %

Schéma 4.5 Crime dans le réseau de transport public londonien (TfL), taux par million de trajets



Source : TfL Enforcement and On-street Operations

depuis les années 1990 alors que son utilisation a pratiquement doublé (NYPD, 2014). La tendance s'observe également à Londres, Royaume-Uni, où la criminalité dans les transports a diminué environ de moitié entre 2004 et 2014 (Mayor of London et Transport for London, 2014).

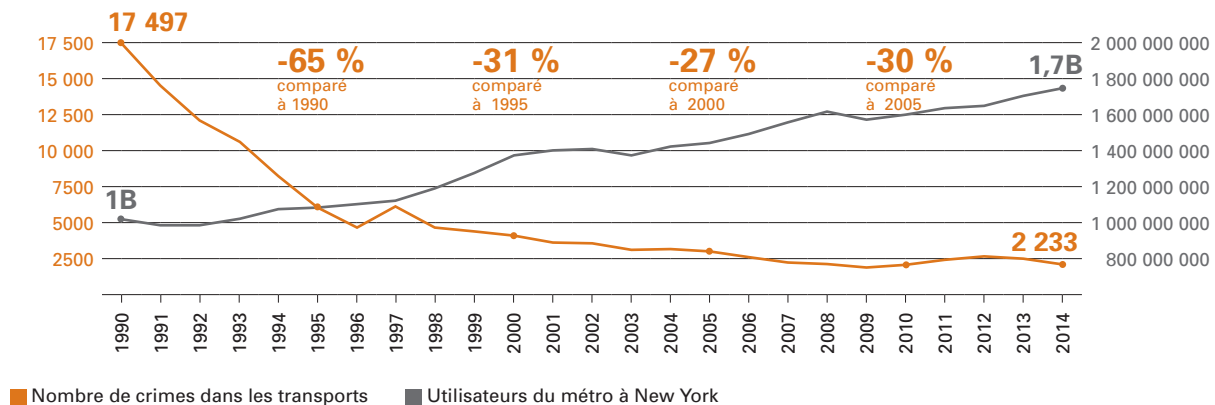
Un phénomène variable⁴

La criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains sont également des phénomènes hétérogènes qui varient en intensité selon les villes et, bien souvent, selon les quartiers.

a) La criminalité

Les transports en commun peuvent être, **comparativement à la ville**, des lieux plus ou moins criminogènes. À titre d'exemple, à Bogotá, Colombie, 33 % de la criminalité urbaine est réalisée dans les

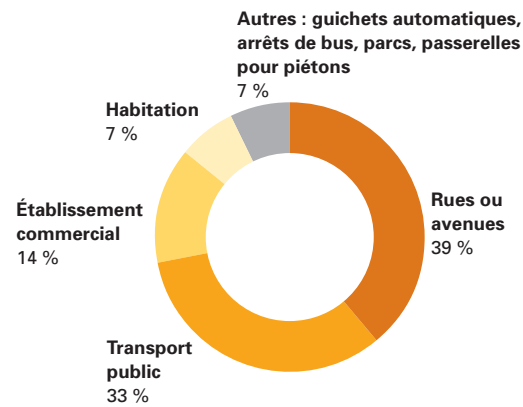
Schéma 4.4 Évolution de la criminalité par rapport au nombre d'utilisateurs du métro à New York



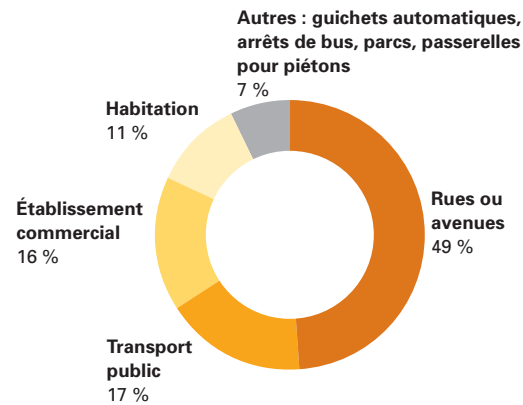
Source : New York City Police Department (2014)

Schéma 4.6 Victimisation : où le délit a-t-il eu lieu ?

PREMIER SEMESTRE 2015



PREMIER SEMESTRE 2014



Base : 1 336 victimes directes

Source : Cámara de Comercio de Bogotá (2015)

transports publics (Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial, Cámara de Comercio de Bogotá, 2015), en Équateur il s'agit de 20,68 % des vols (Instituto nacional de estadística y censos, 2011), et à Montréal de 1,7 % des infractions au code pénal (SPVM, 2008), alors que le reste de la criminalité prend place dans d'autres espaces de la ville.

Il existe également certains types de criminalité qui affectent davantage certains pays. En 2016, le Mexique, le Venezuela et la Colombie étaient par exemple particulièrement à risque en matière de kidnappings (Control Risks, 2016). Cette criminalité se voit également reflétée dans les transports publics, particulièrement le taxi, sous le nom d'enlèvement express ou tour millionnaire (*paseo millonario*) où le passager se voit contraint, par des complices montés à bord du taxi, de retirer de l'argent à différents distributeurs de billets (Cawley, 2014). A contrario, l'Europe en général ne se voit que très faiblement affectée par ce phénomène (Control Risks, 2016). Il en va de même pour les attentats terroristes dans

Schéma 4.7 Victimisation par million de voyageurs dans le transport public

Londres	7	
Calgary	1,8	
Vancouver	0,72	

Sources : Mayor of London et Transport for London (2014), The City of Calgary (2014) et TransLink (2014)

les transports qui sont généralement plus fréquents dans les pays souffrant d'instabilité politique ou d'un conflit armé (Jenkins et Gerston, 2001).

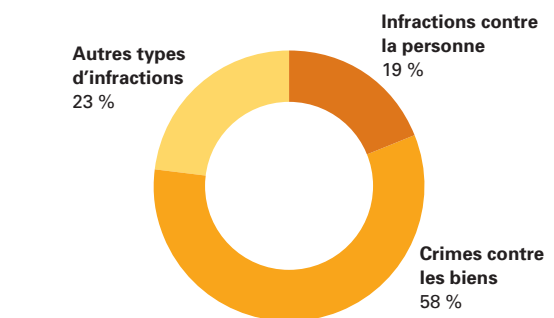
Les tendances varient également d'une ville à l'autre concernant le **moment de transport** (voir encadré 4.1 sur les espaces de transport) le plus affecté par la criminalité, à savoir le trajet pour se rendre à la station, la station et le véhicule. À Los Angeles, États-Unis, par exemple, une étude montre que 67 % des infractions étaient réalisées aux arrêts de bus (Loukaitou-Sideris, 1999) pour 6,5 % à Bogotá (Cámara de Comercio de Bogotá, 2009).

Il semblerait également qu'il n'existe pas foncièrement un **moyen de transport** plus sûr que les autres, mais que cela dépende de la ville où ils se situent. À titre d'exemple, à Washington, États-Unis, les trains de banlieue représentent le moyen de transport public qui concentre le plus de criminalité, bien au-dessus du bus (Metro, s.d.), alors qu'à Londres, Royaume-Uni, la tendance inverse est observée (URBS Team, s.d.).

b) Le sentiment d'insécurité

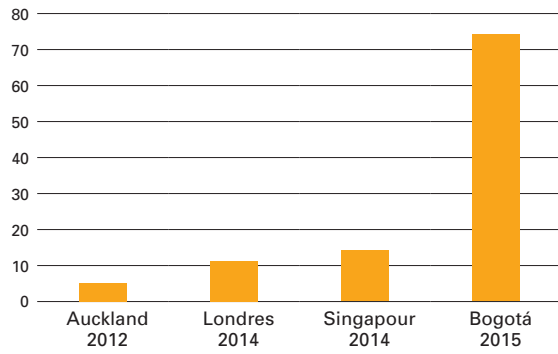
Le sentiment d'insécurité varie également de manière importante entre les différentes villes. Il peut être aussi bas que 5 % à Auckland en Nouvelle-Zélande

Schéma 4.8 Type de criminalité dans les transports publics à Victoria, Australie, 2013-2014



Source : Victoria Police (2014)

Schéma 4.9 Sentiment d'insécurité dans les transports publics



Sources : Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial (2015); Mayor of London et Transport for London (2014); Ministry of Transport New Zealand (2012); Public Transport Council (2015)

(Ministry of Transport, 2012), atteindre 68 % dans la ville de Mexico, Mexique (Instituto Mexicano para la Competitividad, 2015) et 74 % à Bogotá, Colombie (Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial, Cámara de Comercio de Bogotá, 2015).

Au sein des différentes villes, ce n'est pas le même espace de transport qui est nécessairement perçu comme anxiogène. À Londres, l'espace perçu comme le moins sûr est l'arrêt de transport avec 25 % des individus éprouvant de l'insécurité, puis 21 % sur le chemin y menant et finalement le lieu le plus sûr serait au sein du véhicule avec 17 % d'insécurité (Future thinking, 2015). À l'inverse, à Bogotá, Colombie, le lieu le moins sûr est le chemin menant à l'arrêt avec 95 % d'insécurité, suivi de l'arrêt avec 79 % et du bus avec 68 % (Cámara de Comercio de Bogotá, 2015).

Généralement le sentiment d'insécurité est supérieur la nuit, mais il connaît également d'importantes variations. À titre d'exemple, à Calgary, Canada, il s'agit d'environ 20 % des usagers qui éprouvent de l'insécurité la nuit (Calgary Transit, 2016) alors qu'à Katmandou au Népal, ce sont 55 % des femmes et 45 % des hommes (CANN et CEN, 2012).

En conclusion, les tendances en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports publics mettent en évidence qu'ils sont facteurs de deux composantes : l'espace des transports en tant que tel et l'environnement urbain dans lequel ils s'inscrivent.

Facteurs de risque en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité dans les transports publics : un système dans la ville

La criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains sont liés à un certain nombre de facteurs de risques qui sont communs à travers le monde. D'une part, ces facteurs de risque découlent de l'organisation de la ville. Comme vu précédemment, les transports font partie intégrante de la ville et sont sensibles à son organisation et aux phénomènes qui la caractérisent. D'autre part, les transports publics, étant un microcosme urbain, possèdent également des facteurs de risque qui leur sont propres. Par conséquent, cette section s'intéressera à l'influence de l'organisation de la ville sur le niveau d'insécurité des transports publics.

L'influence de la ville sur la sécurité dans les transports publics

Comme vu précédemment, la criminalité et le sentiment d'insécurité dans le transport public urbain ne peuvent être compris en les extrayant de leur contexte environnemental et social. Cette section présentera l'influence de l'organisation de la ville sur le transport qui la traverse, ainsi que la continuité de la criminalité entre les différents espaces. Elle se penchera particulièrement sur deux aspects : l'influence du milieu construit et l'influence du milieu social. Cette analyse permet de saisir l'importance de la mise en place de stratégies de prévention intégrales et articulées entre la ville et les transports publics⁵.

a) L'influence du milieu construit

De longue date, les criminologues ont mis en évidence le fait que la criminalité n'est pas le fruit du hasard mais, qu'au contraire, certaines situations facilitent la réalisation d'actes délictueux. L'environnement peut avoir une influence sur la décision d'un individu de commettre ou non une infraction en la rendant plus ou moins aisée. Un lieu obscur, la présence de cachettes et une possibilité de s'enfuir sont tous des éléments qui diminuent la probabilité d'être arrêté et rend l'acte plus attrayant. La criminalité dans les transports publics terrestres s'explique naturellement au travers de ces théories criminologiques classiques.

Les quatre aspects des principes CPTED présentés dans l'encadré 4.3 peuvent être appliqués aux transports publics.

Encadré 4.3 Prévention de la criminalité à travers de l'environnement construit (CPTED)

L'auteur Newman a développé le concept selon lequel l'organisation de l'espace permet sa défense contre la criminalité (*crime prevention through environmental design* (CPTED) (1972 dans Tilley, 2005), au travers de quatre points :

- **Le renforcement territorial naturel :** l'organisation de la zone construite promeut un sentiment d'appartenance des résidents qui les encourage à défendre l'espace et décourage l'auteur potentiel d'y entrer.
- **Une conception de l'espace permettant une surveillance naturelle.**
- **La maintenance :** Conserver un espace non dégradé et propre.
- **L'organisation de l'espace :** un environnement adjacent sûr.

Premièrement, le **sentiment d'appartenance** des individus des quartiers avoisinants est fréquemment cité comme un élément de prévention de la criminalité. Par exemple, à Toulouse, France, l'entretien de stations avait été confié à des habitants sans emploi d'un quartier voisin, et le fait que les responsables de ce travail soient connus des habitants du quartier avait découragé la commission d'actes délictueux, faisant de ces stations les mieux entretenues du réseau (EFUS, 1996).

Deuxièmement, la conception de l'espace doit permettre une **surveillance naturelle**. Ici, il s'agit par exemple des alentours des stations de transports, lesquels, lorsqu'ils ne bénéficient pas d'un éclairage suffisant, peuvent faciliter la criminalité en offrant des opportunités.

Troisièmement, la criminalité dans les transports est également influencée par le choix d'**aménagement du territoire** d'une ville autour des installations de transport. En effet, la situation de l'arrêt de transport, et donc les constructions et activités aux alentours, ont une influence importante sur la criminalité. Des études ont par exemple permis de montrer que la présence de magasins d'alcool, de bars, de prêteurs sur gage, d'édifices vides et de magasins de livres et de cinémas pour adultes à proximité des stations tendaient à y augmenter la criminalité (Loukaitou-Sideris, 1999 dans Newton, 2004). D'autres études montrent que les zones de commerce (Ceccato et al., 2013), l'usage mixte des terres avoisinantes (Uittenbogaard, 2014), les zones peu peuplées (Ceccato et al., 2013) et la présence de grandes infrastructures comme des autoroutes (Loukaitou-Sideris et al., 2002 dans Uittenbogaard, 2014) aux alentours ont également une influence négative. A contrario, une importante circulation routière aux abords des arrêts

de transport tend quant à elle à être corrélée avec une criminalité plus basse (Loukaitou-Sideris, Liggett, Iseki et Thurlow, 2001).

Quatrièmement, dans le cas particulier des chauffeurs de bus, il a été observé que dépendamment de l'**organisation de l'espace** au sein duquel ils circulent et des opportunités qu'elle offre à de potentiels auteurs de commettre des actes délictueux, leur sécurité est davantage mise en péril. Par exemple, lorsque leur temps de pause est prévu dans un lieu isolé et non sécuritaire, ils se retrouvent exposés à un risque de violence sans avoir l'opportunité de chercher de l'aide. De même, lorsque le chauffeur conduit dans certaines zones, le véhicule est rendu plus vulnérable : par exemple, si le bus circule sous un bâtiment de plusieurs étages, des individus peuvent s'y cacher et lancer des objets. Il en va de même lorsqu'un échangeur de bus est situé proche d'un labyrinthe de buissons, lesquels représentent autant de cachettes pour les agresseurs potentiels (Lincoln et Huntingdon, 2013). La sécurité des passagers et du personnel est donc en partie tributaire des espaces que le bus traverse, et donc du choix de son parcours au sein de la ville.

Finalement, le vandalisme est aussi fonction des opportunités urbanistiques. À Montréal, Canada, par exemple, il a été observé que les lieux isolés, loin des zones résidentielles et entourés d'arbres facilitent les vols de métaux des trains (AMT, 2014).

b) L'influence du milieu social sur la criminalité dans les transports

Le milieu social influence la réalisation d'actes délictueux et les transports publics n'échappent pas à cette réalité. En effet, plusieurs études viennent montrer que la criminalité est corrélée avec la celle des quartiers qui entourent les arrêts de transports. La première affirmation est donc que la criminalité aux arrêts de transports est généralement plus élevée lorsque le taux de criminalité du quartier au sein duquel ils sont implantés est élevé (Loukaitou-Sideris et al., 2001). Cette affirmation est valable pour les arrêts de transport ainsi que pour les véhicules eux-mêmes, la criminalité dans le transport étant supérieure sur les routes qui traversent des zones avec un haut taux de criminalité (Newton, 2008). En France, par exemple, des études montrent que les agressions contre le personnel sont plus fréquentes dans les quartiers « sensibles » (UTP, 2014) que la fraude dans les bus est supérieure dans les quartiers où la violence est élevée (Le Parisien, 2011). À Montréal, Canada, une étude a mis en évidence le fait que les chauffeurs de taxi subissent davantage d'agressions lorsqu'ils travaillent dans des quartiers à risques (Commission sur le transport et les travaux publics, 2014a).

Deuxièmement, certaines études montrent que les infractions sont plus courantes dans les transports lorsque les quartiers avoisinants ont des niveaux socio-économiques plus défavorables (voir par exemple Loukaitou-Sideris et al., 2002), notamment un haut taux de chômage (Cozens, Neale, Whitaker et Hillier, 2003). Par exemple à Bogotá, Colombie, il existe cinq fois plus de probabilités qu'un homicide soit commis proche d'une station de bus (TransMilenio) dans un quartier pauvre que dans les autres quartiers (Schäfer, 2015).

D'autres études montrent que le profil des agresseurs est caractérisé par une origine d'une zone de faible niveau socio-économique. Une étude menée au Brésil sur le profil des agresseurs de bus a pu montrer que les individus partageaient notamment les particularités suivantes : ils étaient issus de quartiers défavorisés et la majorité n'avait pas terminé l'école primaire (Paes-Machado et Levenstein, 2004).

Dans certains cas, l'activité criminelle dépasse le cadre du transport public. Au Honduras et au Salvador, les taxis et les bus paient annuellement 25 et 34 millions de dollars respectivement d'extorsion, les agresseurs étant principalement les gangs de rue (Dudley et Lohmuller, 2015).

La criminalité dans les transports publics se comprend donc au travers de son environnement physique et social. En conséquence, la prévention de la criminalité dans les transports ne peut se concevoir d'une manière isolée, mais doit être intégrée au sein d'une stratégie de prévention plus large de la criminalité au sein de la ville.

Les facteurs de risque particuliers aux espaces de transport

Comme mentionné antérieurement, le transport public urbain représente également un sous-système de la ville, un microcosme avec des problématiques de criminalité propres, certaines liées à tous les types de transport (métro, taxi, train, bus) et d'autres liées spécifiquement à l'un d'eux.

a) Les facteurs situationnels propres aux espaces de transport

Les transports publics sont soumis à l'influence d'un certain nombre de facteurs situationnels qui leur sont propres et qui ont un impact sur la sécurité qui y règne. D'une part, ils bénéficient d'environnements construits qui leur sont spécifiques : stations de métro, arrêts de bus, gares et wagons en sont autant d'exemples. L'organisation de ces espaces modifiera la criminalité qui y prend place.

D'autre part, certaines caractéristiques intrinsèques aux transports publics influencent également le niveau de sécurité : il s'agit notamment de l'architecture interne des véhicules, le fait qu'il s'agisse d'espaces en mouvement et que, de par leur fonction, ils suscitent la réalisation de certains types de criminalité, par exemple la fraude et le terrorisme.

L'organisation de l'environnement construit propre aux transports

Lorsque l'on parle de l'environnement construit propre aux transports, certains principes de CPTED se voient à nouveau reflétés, notamment la possibilité de surveillance et le maintien régulier des espaces pour éviter la dégradation.

Premièrement, la possibilité de **surveillance** dans les infrastructures de transport influence la criminalité et le sentiment d'insécurité. Cette surveillance varie notamment en fonction du contrôle formel et informel (Ceccato et al., 2013 ; Loukaitou-Sideris, 1999), de l'infrastructure de la station et de l'éclairage.

Le *contrôle formel* se réalise grâce à la présence de gardes de sécurité, de policiers ou de caméras de surveillance au sein des véhicules ou aux arrêts. Le *contrôle informel*, quant à lui, fait référence à la présence de témoins, laquelle découragera l'auteur potentiel de commettre un acte malveillant et contribuera également à diminuer le sentiment d'insécurité. Il peut se réaliser au travers des autres usagers et varier d'une manière importante au cours de la journée : en effet, les mêmes lieux peuvent être fortement achalandés durant les heures de pointes et déserts durant la nuit. Le contrôle informel peut également se réaliser au travers de la présence de commerçants ou de passants.

La surveillance dépend également de *l'infrastructure de la station* du moyen de transport, par exemple de la présence de coins et de cachettes ou d'une visibilité limitée. Une étude sur le métro à Los Angeles a permis d'identifier que les stations élevées ont moins de visibilité et sont donc des cibles d'infractions plus faciles et qu'il se produit davantage de crimes contre la personne lorsque la station manque de possibilités de surveillance, par exemple sur les quais et dans les escaliers (Loukaitou-Sideris et al., 2002).

Finalement, l'influence de *l'éclairage* semble jouer un rôle dans la variation de la criminalité (Ceccato et al., 2013). Une étude menée au Royaume-Uni a également montré que les lieux mal illuminés augmentaient le sentiment d'insécurité (Crime Concern, 2004).

Un des exemples probants est le métro de Washington dont la criminalité, à l'opposé de ce qui est généralement observé dans les transports en commun, ne varie pas en fonction des quartiers qu'il traverse (LaVigne, 1997 dans Ceccato et al., 2013). L'infrastructure de ce métro a la particularité d'avoir été conçue avec l'aide de chefs de police, lesquels se sont efforcés de construire des stations disposant d'une excellente visibilité. Les évaluations montrent que les taux de criminalité y sont plus faibles que dans la plupart des autres métros à travers le monde (LaVigne, 1996 dans Piza et al., 2003) ainsi que d'autres lieux de la même ville (de Greiff et al., 2015).

Deuxièmement, la **gestion des espaces de transports** influence la criminalité et le sentiment d'insécurité. En effet, la *théorie de la fenêtre brisée* des auteurs J.O. Wilson et G. Kelling présentée en 1982 veut qu'un espace détérioré à cause du vandalisme et laissé dans cet état aura une influence sur l'augmentation de la criminalité plus générale, comme les vols et les agressions (Roché, 2000). Au sein des transports, des études ont montré que cette théorie s'applique également, particulièrement en présence d'incivilités comme les détritiques, l'ébriété et les graffitis (Loukaitou-Sideris, 1999).

Les caractéristiques particulières du transport public

L'architecture des transports publics et le fait qu'ils soient des espaces en mouvement influencent la criminalité qui y prend place.

Chaque véhicule de transport comporte une architecture particulière, laquelle recèle des problématiques distinctes. À titre d'exemple, l'architecture des bus place souvent les chauffeurs dans une situation à risque, empêchant leur fuite (Cahute, 2012). Cette vulnérabilité est encore accrue par leur proximité avec les passagers et lorsqu'ils sont amenés à manipuler de l'argent (Couto et al., 2009; Essenberg, 2003; Kompier et DiMartino, 1995; Moore, 2010; Morgan et Smith, 2006 dans Lincoln et Yolande Huntingdon, 2013).

Une particularité additionnelle du transport est celle d'être un espace en mouvement. La victime et l'auteur d'un acte délictueux ne montent pas forcément au même arrêt et ne se rendent pas nécessairement à la même destination. Cet état de fait peut compliquer l'étude du phénomène, particulièrement pour l'étude des profils des victimes en relation avec leur milieu.

De même, le transport peut représenter à la fois l'objet d'une attaque mais également le moyen de fuite, d'autant plus que l'intervention policière, notamment dans les bus, peut être mal aisée ou même dangereuse du fait de l'espace exigu et du risque de dommages collatéraux (Paes-Machado et Levenstein, 2004). En

Schéma 4.10 La Fraude dans le métro à New York.



Source : TRB Publications (2010)

outre, la criminalité dans les bus peut causer la perte de contrôle du véhicule et donc affecter les autres usagers de la route.

Finalement, certaines formes de criminalité sont intrinsèquement liées aux particularités des transports et aux fonctions qu'ils remplissent. Il s'agit par exemple de la fraude et du terrorisme.

La fraude, autrement dit le passage sans payer des usagers, est particulièrement liée aux infrastructures de transports. Dans le cas du métro par exemple, les portes à côtés des tourniquets peuvent rester ouvertes, permettant aux individus de se faufiler sans payer. Dans le système des bus TransMilenio à Bogotá, des portes vitrées séparent les passagers attendant sur une plateforme avant de pouvoir embarquer dans un bus. Certains individus réussissent à ouvrir les portes de l'extérieur et à monter sans payer. Finalement, dans les bus, certains passagers peuvent profiter de l'ouverture des portes arrière afin de monter à bord illicitement.

Les particularités des systèmes de transports publics en font également des cibles de choix pour les attentats terroristes : ils regroupent un nombre important d'individus, passent par des points névralgiques de la ville (Hess, 2006) et il est trop coûteux en temps et en argent d'établir des contrôles systématiques des points d'entrée dans les transports (Nascu, 2009). Les attentats peuvent potentiellement provoquer d'énormes dommages et une grande panique, éléments essentiels des attaques terroristes (Nascu, 2009).

b) Les transports publics urbains comme environnements sociaux

Bien que les transports publics soient influencés par l'environnement social qui les entoure, ils représentent également un environnement social particulier. Il réunit des individus socialement et démographiquement

disparates (Cozens, Neale, Whitaker et Hillier, 2003), hétérogénéité qui se retrouve dans peu d'espaces de la ville. De surcroît, durant les heures de pointe, il représente l'un des espaces avec la plus grande densité de population au sein de la ville, soulevant par là même des problématiques particulières. Dans le cas du métro par exemple, le fait que ce moyen de transport soit souterrain et que l'espace soit confiné a tendance à provoquer l'anxiété chez les passagers (Lopez, 1996). À l'inverse, durant les heures creuses, le transport public peut être un espace d'isolement pour les individus lorsqu'ils attendent seuls aux arrêts de bus ou voyagent dans un wagon vide. À son tour, cette situation expose les individus à d'autres sources de vulnérabilité, par exemple la criminalité violente ayant plus souvent lieu la nuit, à l'abri des regards inquisiteurs de potentiels témoins.

Le profil des agents de transport est également particulier puisqu'il combine un travail de contrôle avec un faible pouvoir de coercition (Alain Brunet dans Bruser et Kalinowski, 2008). Particulièrement dans le cas des chauffeurs de taxi, la possession d'argent, le travail individuel, la proximité avec le passager et la fuite facile représentent des facteurs de risque importants (Commission sur le transport et les travaux publics, 2014).

En conclusion, les facteurs de risque de la criminalité dans les transports sont tant des facteurs urbains que des facteurs particuliers à leur propre environnement. Bien que les tendances divergent en matière de criminalité et de sentiment d'insécurité à travers le monde, les facteurs de risque, eux, sont très similaires.

Prévenir la criminalité dans les transports publics urbains

Intégrer la prévention dans l'urbain : l'importance du partenariat

Comme exposé précédemment dans ce chapitre, la criminalité dans les transports publics urbains ne peut se comprendre sans analyser leur contexte social et environnemental : la ville. Il en va de même en matière de sa prévention, l'entreprise de transport seule ne pouvant venir à bout de la criminalité et du sentiment d'insécurité. En conséquence, des partenariats multisectoriels sont requis. En effet, leur valeur réside en le fait qu'ils permettent à différentes institutions et différents secteurs d'une société d'atteindre des objectifs communs – dans le cas présent la sécurité dans les transports – au travers d'actions coordonnées.

a) Conception et adoption participatives des mesures de prévention

Il est important d'inclure les acteurs clés dès la conception des stratégies de prévention. En effet, les usagers doivent se sentir identifiés et représentés par les initiatives qui seront mises en place. Cela donnera une légitimité et une adéquation aux programmes de prévention par rapport aux différentes réalités vécues. En outre, cela permettra une co-construction de la sécurité entre tous les acteurs intéressés.

Il est nécessaire que les différentes communautés d'intérêts soient parties prenantes au diagnostic de sécurité, lequel servira de base à la mise en place d'initiatives de prévention. En effet, les réalités vécues par les différents groupes sont dissemblables. À titre d'exemple, à l'heure de mettre en œuvre des projets de prévention de la criminalité contre les femmes, il est important que le diagnostic tienne compte de leurs impressions. C'est le cas par notamment au travers des marches exploratoires réalisées par les groupes de femmes : elles permettent d'identifier des facteurs qui sont anxiogènes pour celles-ci et qui ne le sont pas forcément pour les hommes. Une étude montre par exemple que la nature des craintes varient puisque les hommes craignent davantage les grands groupes et les femmes les individus isolés et les agressions sexuelles (Smith, 2008).

b) Partenariats pour la mise en œuvre des initiatives de prévention

Comme exposé préalablement, la criminalité dans les transports peut avoir lieu à différents moments : entre le point de départ/d'arrivée et l'arrêt, à l'arrêt et dans le véhicule. Chacun de ces espaces ont des implications particulières en matière de prévention et requièrent des partenariats afin de prévenir les phénomènes délictueux puisqu'aucun acteur n'a un contrôle total sur un espace.

Des infractions peuvent avoir lieu sur le **parcours menant d'une station de transport public au lieu de destination**, particulièrement la nuit dans des lieux isolés. Or, cet espace échappe au contrôle de l'entreprise de transport puisqu'il s'agit de la voie publique. La nécessité d'allier les efforts avec d'autres acteurs prend donc tout son sens. Une manière de réaliser cette collaboration est la mise en œuvre de *contrats locaux de sécurité*. Initiative particulièrement répandue en France, son objectif est de « mettre en partenariat les représentants de l'État, les collectivités locales concernées et les transporteurs dans la lutte contre l'insécurité » (UTP, 2014), autrement dit, les principaux acteurs en présence sur le territoire. Ces contrats contiennent généralement les composantes suivantes : la détermination du territoire, l'élaboration d'un

diagnostic local, la mise en place d'un plan d'action, la méthode (objectifs, outils, etc.) et le suivi (Alvarez, Bezzoni, et Sanfaçon, 2006). Ce sujet des contrats locaux de sécurité est traité plus particulièrement dans la contribution de l'auteur Marco Calaresu.

Les initiatives de prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité aux **stations** impliquent également une collaboration efficace entre différents acteurs. À titre d'exemple, la présence des forces de l'ordre peut être nécessaire pour mettre en place un plan de sécurité commun avec l'entreprise de transport (Malyska et Rudolph, 2012).

Les partenariats permettent également d'intégrer au programme de prévention les individus provoquant un sentiment d'insécurité. La présence de jeunes par exemple, peut être blâmée pour être à l'origine de la détérioration des lieux, notamment au travers de graffitis sauvages. À Jemeppe, en Belgique, la responsabilité de la revitalisation d'une gare a été donnée à des jeunes en mal d'espace d'expression artistique. Des réunions ont été réalisées avec les usagers, des chauffeurs et des policiers afin d'arriver à un consensus sur la réalisation d'une fresque-graffiti. À la suite de cette initiative, le vandalisme a drastiquement diminué (Michel et Albers, 2006).

Dans la même veine, il est fréquent que les gares et les stations soient des pôles d'attraction pour des personnes souffrant d'exclusion sociale : les individus sans domicile fixe ou en proie à la toxicomanie peuvent à leur tour être perçus comme contribuant à la génération du sentiment d'insécurité. Par conséquent, il s'agit d'une excellente opportunité de collaboration entre l'entreprise de transport et les services sociaux afin de rediriger ces individus vers des programmes de réinsertion.

Il en va de même en ce qui concerne la prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans les **véhicules**. À titre d'exemple, une problématique courante est celle du harcèlement contre les femmes dans les véhicules de transports publics. Un élément fondamental afin de prévenir cet état de fait est d'éduquer les passagers et la population générale sur le thème du harcèlement sexuel et sur le fait que cette pratique est socialement inacceptable. Au Caire en Égypte, l'ONU Femmes a mis sur pied au travers d'organisations non gouvernementales des pièces de théâtres dans les rames de métro afin de sensibiliser les voyageurs. Les acteurs reconstituaient de véritables épisodes de harcèlement sexuel, sans informer les passagers qu'il s'agissait d'une mise en scène (ONU Femmes, 2013).

Ces campagnes éducatives peuvent également se réaliser hors des installations de transport, les écoles pouvant être dans ce cas des partenaires clés.

À Montréal l'entreprise de transport a lancé une campagne invitant les directeurs de collèges à sensibiliser les élèves sur l'importance de respecter les normes de sécurité et à transmettre également le message à leurs parents (AMT, 2010).

En outre, certaines problématiques auxquelles se confrontent les opérateurs de transport sont communes et certaines entreprises de transport choisissent de s'allier afin d'y faire face. C'est le cas notamment de la SNCF, membre d'un club interentreprises sur les incivilités qui compte une cinquantaine d'entreprises et d'institutions publiques. Ces rencontres permettent le partage d'expériences, de commentaires sur leurs actions et une recherche commune de solutions (SNCF, 2013).

En conclusion, la prévention de la criminalité dans le transport public urbain ne peut pas se penser de manière isolée et doit intégrer tous les acteurs en présence : usagers, opérateurs de transports, acteurs communautaires et gouvernements locaux, entre autres. En effet, la criminalité des transports est, du moins partiellement, en continuité avec des phénomènes urbains, ce qui implique qu'il est nécessaire de penser sa prévention dans la continuité de la prévention de la criminalité au sein de la ville.

Normes, standards et stratégies de prévention de la criminalité dans les transports publics à travers le monde

Cette section a pour but d'identifier d'une part des normes et les standards développés au niveau international pour aider à la mise en œuvre des mesures de prévention de la criminalité dans les transports publics, et d'autre part les stratégies de prévention nationales ou locales et leurs caractéristiques.

a) Normes et standards

Au **niveau mondial**, l'organisation non gouvernementale Association internationale pour le transport public (*International Association of Public Transport*) se centre sur la promotion de transports publics urbains durables dans les zones urbaines à travers le monde. L'organisation dispose notamment d'une commission de sécurité (*Security Commission*) qui étudie, évalue et promeut des approches innovatrices afin d'améliorer la sécurité dans les transports (UITP, 2014a). À titre d'exemple, lors de sa 14^e réunion, la commission s'est penchée sur les vols de métaux, sélectionnant des bonnes pratiques et émettant des recommandations pour leur prévention (UIC, 2012).

Il existe également d'autres organisations plus sectorielles comme l'Union internationale des chemins de fer (*International Union of Railways*), dont l'une des composantes est la promotion de la sécurité. Elle s'intéresse notamment au partage de connaissances entre ses membres, de bonnes pratiques, de politiques de sécurité et de statistiques, entre autres (Colliard, Bonneau, Pires et Papillault, 2014).

Au niveau mondial, il n'existe pas de standards internationaux de prévention de la criminalité dans les transports publics (Soehnchen, 2016). À ce titre, l'UITP s'oppose à toute régulation ou standardisation obligatoire dans la mesure où la diversité des menaces, de l'environnement, de l'organisation et des infrastructures locales rend nécessaire la considération de solutions diverses et adaptées (UITP-EuroTeam, 2011). En contrepartie, elle favorise l'échange de bonnes pratiques entre les acteurs clés (Soehnchen, 2016).

Au **niveau régional**, en Europe particulièrement, certaines démarches ont été entreprises afin standardiser les approches en matière de prévention de la criminalité dans les transports. Le projet SECUR-ED (Secured Urban Transport – European Demonstration) est l'un des plus importants de ces dernières années. Il s'agit d'un projet de 42 mois (mars 2011 à septembre 2014) qui rassemblait 41 partenaires de 13 pays. Son objectif était de fournir des outils afin d'améliorer la sécurité (allant des infractions mineurs aux menaces terroristes majeures) dans les transports publics, adaptés aux transports publics des villes européennes de tailles moyenne et grande. Le projet SECUR-ED a été développé sur la base de meilleures pratiques et est composé de solutions modulaires qui ont été validées au travers de démonstrations au sein de quatre mégapoles (Madrid, Paris, Milan et Berlin) et six villes de taille moyenne (Bucarest, Bruxelles, Lisbonne, Izmir, Bilbao et Bergen).

Le projet a permis de développer un glossaire afin de standardiser l'utilisation des termes de la sécurité dans les transports en Europe⁶, *Public transport security terminology & definitions*, qui permet de définir des termes comme « meilleures pratiques », « CPTED » ou « terrorisme ». Cependant, la composante de prévention reste limitée.

Une autre initiative visant à coordonner les réponses des opérateurs à travers l'Europe est le projet COUNTERACT qui vise à aborder le problème du terrorisme. Ce projet a passé en revue les politiques, méthodologies, procédures et technologies existantes afin d'identifier des meilleures pratiques et de développer des lignes directrices pour les opérateurs (UITP, 2006).

b) Stratégies nationales et locales

Au **niveau national**, il existe également dans certains cas des **stratégies de prévention de la criminalité dans les transports publics**. La France a par exemple édicté plusieurs lois en la matière qui sont pour la plupart recensées dans le code des transports, sous la section « Sûreté et sécurité des transports » (Legifrance, s.d.). Elle possède également une politique de prévention de la délinquance qui inclut une section sur les transports. En outre, une Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance émet des recommandations en matière d'amélioration des politiques publiques dans les transports publics. L'institution recommande notamment des manières d'effectuer un diagnostic, par exemple en encourageant la création d'observatoires locaux, l'analyse locale et en incluant l'étude du sentiment d'insécurité; des pratiques fructueuses, comme la médiation; et met l'accent sur la collaboration entre les acteurs impliqués dans la prévention, y compris les usagers (Chabrol, Mecheri, Ingall-Montagnier, Deschamps et Laffargue, 2013).

Aux États-Unis, l'association américaine des transports publics a pour objectif de renforcer la sécurité dans les transports publics en promouvant des approches, en innovant et en partageant de l'information (APTA, s.d.). L'association a notamment développé des standards sur la prévention de la criminalité au travers de l'environnement construit (CPTED) pour les infrastructures de transit.

Certains **départements** et certaines **villes** adoptent des politiques publiques en matière de prévention de la criminalité dans les transports. Ces politiques peuvent soit être intégrées au sein de politiques de prévention de la délinquance plus large, soit être spécifique à un ou plusieurs modes de transport. En France par exemple, le « Plan départemental de la prévention de la délinquance du Nord 2013-2017 » traite de la prévention de la criminalité dans les transports comme partie intégrante de la criminalité au sens large, alors qu'à Stuttgart en Allemagne, il existe un plan spécifique concernant la sécurité dans les trains de banlieue (Schairer, Schöb et Schwarz, 2010).

À Londres, un plan de sûreté communautaire pour le transport et le voyage a été développé dans le cadre de la stratégie adoptée par le Maire pour améliorer la sûreté et la sécurité dans les transports⁷. Ce plan fait partie d'un cadre plus large qui vise à améliorer la sûreté et la sécurité au sein de la ville mais qui se focalise principalement sur le réseau de transports. Le modèle sur lequel il repose est l'approche de résolution de problèmes. Autrement dit, il vise à favoriser l'identification des causes de la criminalité et du sentiment d'insécurité ainsi que de manières de les prévenir. Cette approche implique un diagnostic annuel afin

d'analyser les problématiques qui touchent les londoniens et ainsi de pouvoir canaliser les ressources d'une manière efficace. Le plan de sûreté communautaire prévoit aussi une évaluation des actions mises en œuvre au moyen d'indicateurs préétablis au travers du modèle Compstat initialement introduit à New York (Transport for London, 2009).

Au travers de ce plan, l'importance des partenariats est particulièrement mise en exergue. À titre d'exemple depuis 1998, les plans de sécurité communautaires sont rendus obligatoires par le *Crime and Disorder Act*. Il préconise la collaboration des autorités responsables des arrondissements avec des partenaires afin de réduire la criminalité et les comportements antisociaux. La collaboration étroite entre les autorités de transport et ces Partenariats des arrondissements pour la réduction de la criminalité et des troubles de Londres permet d'assurer la sécurité toute au long du trajet, de porte à porte (Transport for London, 2009).

La contribution concernant la mairie de Bogotá à la fin de ce chapitre décrit également le développement d'une politique de prévention de la criminalité dans le transport public de la ville.

Les approches de la prévention de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains

a) Présentation des approches

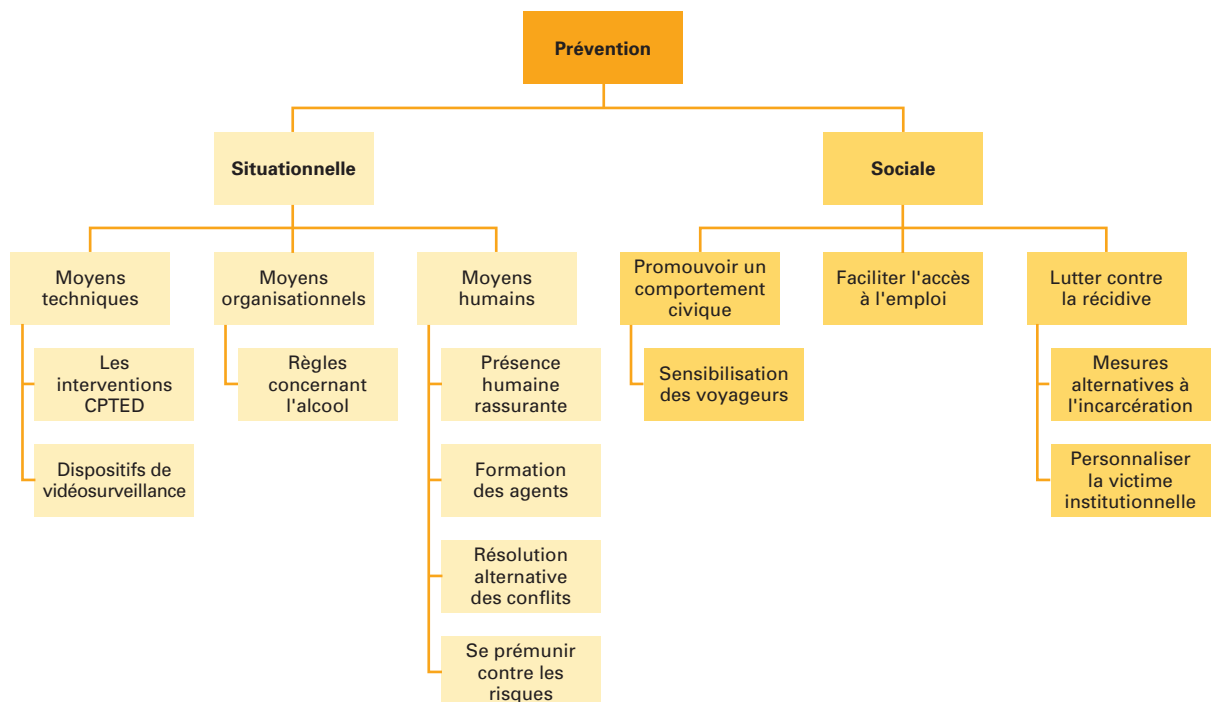
Au travers d'une revue de littérature, différentes catégories d'approches de la prévention de la criminalité dans les transports publics ont été identifiées, lesquelles sont résumées dans l'encadré 4.11 ci-dessous. Les sections suivantes présenteront plus en détails certaines catégories de prévention, et des exemples ont été choisis afin d'illustrer particulièrement le lien intrinsèque entre la criminalité et le sentiment d'insécurité dans le transport public urbain et dans la ville, et la manière dont la prévention aborde ces deux aspects.

La prévention de la criminalité dans les transports publics se réalise principalement au travers de deux approches : la réduction des opportunités de commettre un méfait – prévention situationnelle – et la réduction des motifs socio-économiques et la sensibilisation en vue de la modification des comportements, soit la prévention sociale.

La **prévention situationnelle** permet de prévenir la criminalité au sein des transports de différentes manières :

- *L'aménagement du milieu construit* (CPTED) permet de diminuer les opportunités de commettre une

Schéma 4.11 Catégories d'approches de la prévention de la criminalité dans les transports publics urbains



Source : Auteurs

infraction sans être pris – présence de cachettes, possibilité de fuite, entre autres.

- Les dispositifs de vidéosurveillance sont un aspect particulier de CPTED mais qui sera traité séparément du fait de son essor actuel.
- Les moyens organisationnels, lesquels regroupent particulièrement le maintien d'un espace propre et préviennent sa dégradation, et des règles spécifiques comme la prohibition de la consommation de l'alcool dans les enceintes de transports publics afin de diminuer les comportements agressifs.
- *La présence de témoins*, soit le contrôle formel (policiers, agents de sécurité) ou informel (passants, commerçants, autres usagers) permet d'assurer une surveillance (gardiens).
- Les *agents peuvent être également formés* afin d'intervenir avant qu'une situation ne se détériore, par exemple au travers de *moyens de résolution alternative des conflits*. Ces méthodes peuvent également être mises en œuvre par des médiateurs spécialisés ou des individus formés spécifiquement pour cette tâche.
- Finalement, certaines campagnes informent les usagers sur la manière de se *prémunir contre les risques* en prenant les transports, par exemple en les encourageant à éviter d'exposer leurs objets de valeur pour prévenir le vol.

La **prévention sociale** comprend les *campagnes de sensibilisation* permettent d'inciter les usagers des transports à obtempérer pour un comportement citoyen et respectueux de l'autre.

La prévention sociale permet aussi de travailler sur des causes plus profondes de la criminalité, à savoir des conditions sociales ou économiques difficiles qui peuvent être motifs pour un individu de commettre des infractions. L'entreprise de transport à ce titre peut jouer un double rôle : *faciliter l'accès à l'emploi* et *fournir de l'aide aux populations vulnérables* qui trouvent refuge au sein des installations de transports.

La prévention sociale permet également de *prévenir la récidive*, notamment au travers de mesures alternatives à l'incarcération qui permettent aux contrevenants de prendre conscience de la portée de leurs actes et de les réparer.

b) Les interventions situationnelles

Les interventions CPTED

Les interventions CPTED au sein des transports peuvent se concentrer sur l'amélioration de la visibilité, au moment de concevoir des infrastructures

de transport ou améliorer l'illumination. Ils peuvent également prévoir l'utilisation de matériaux plus robustes afin de les rendre résistants au vandalisme ou des barrières physiques de protection afin d'éviter les agressions tels que les vitres de protection pour les chauffeurs de bus ou de taxis.

Le transport étant partie de son environnement urbain, les interventions CPTED doivent être pensées de manière intégrale et continue entre ces deux espaces. À titre d'exemple, le projet « Safe Women » (femmes en sécurité) mis en œuvre en Australie, promeut la conception d'espaces publics sûrs afin d'éliminer les possibilités d'agressions sexuelles. Ces mesures impliquent notamment de prévoir une allée piétonne le long des principaux itinéraires d'accès aux transports qui soit bien éclairée et dotée de dispositifs de secours, ainsi que d'assurer que les rues soient bien éclairées dans le centre-ville comme dans les quartiers résidentiels (ONU Femmes, s.d.). Cet exemple illustre le fait que l'opérateur de transport ne peut à lui seul résoudre l'insécurité que vivent ces usagers et la criminalité à laquelle ils s'exposent en se rendant au mode de transport et requière des partenariats solides avec la ville et des stratégies intégrées.

Des interventions CPTED spécifiques peuvent également être pensées aux arrêts de transport. Comme vu précédemment, certaines activités commerciales et types d'aménagement du territoire autour des stations augmentent la criminalité. En conséquence, à l'heure de l'établissement des arrêts, il est essentiel que la ville prenne en considération l'aménagement urbain alentour.

La médiation sociale

La médiation sociale se réalise par l'entremise d'agents qui sont présents dans les véhicules, aux stations ou encore aux abords des installations de transports. Ils s'approchent des usagers, interviennent au moyen d'un dialogue conciliant lorsque les conflits s'enveniment, constituent une présence rassurante et cherchent à décourager les incivilités. La médiation sociale est une approche de prévention situationnelle du fait qu'elle prévient la détérioration d'une situation et par là-même l'opportunité de réaliser un acte délictueux.

Le modèle de recrutement des médiateurs peut en outre permettre de faire le lien entre des problématiques de la ville et la sécurité dans les transports. En France, par exemple, l'association PROMEVIL recrute ses médiateurs parmi les chômeurs, aidant à la fois à diminuer l'insécurité dans les transports mais également à aider des individus à se repositionner sur le marché du travail (PROMEVIL, s.d.).

Encadré 4.4 La vidéosurveillance

La vidéosurveillance est un outil CPTED qui a pris de l'essor au cours des dernières années. À titre d'exemple à Chicago, les caméras de surveillance dans les stations de train ont une valeur de 26 millions de dollars (Rossi et Golab, 2013).

La vidéosurveillance a trois fonctions en matière de prévention de la criminalité. Premièrement, elle peut permettre aux autorités de **réagir rapidement**. C'est le cas de l'initiative PräViteS en Allemagne. Des caméras de surveillance sont installées dans un bus et lorsqu'une agression prend place, une salle de contrôle reçoit les images en direct et la police est avertie de l'attaque et reçoit les informations exactes concernant le lieu de l'agression afin de pouvoir intervenir rapidement. Dans ce cas, l'intervention peut empêcher l'assaillant de consommer l'acte (EVA-Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH, 2012).

Deuxièmement, elle peut **décourager** un potentiel auteur de commettre un acte délictueux. Dans ce cas, les caméras sont signalées, mettant en évidence la probabilité d'être pris.

Troisièmement, les caméras peuvent servir à **diminuer le sentiment d'insécurité** des passagers et du personnel.

Bien que la vidéosurveillance soit une méthode en vogue dans les transports publics, son efficacité en matière de prévention ne semble pas se refléter dans les études scientifiques. Une méta-analyse réalisée en 2008 à partir de 44 études au sein de différents pays a par exemple montré que la présence de caméras de sécurité n'avait pas eu d'impact significatif sur la réduction de la criminalité dans les transports publics (Farrington, 2008). Diverses études montreraient en effet que les potentiels agresseurs ne seraient pas sensibles à l'effet dissuasif des caméras (voir (Rossi et Golab, 2013 et Commission sur le transport et les travaux publics, 2014).

Dans d'autres études, certains effets limités ont été observés. Par exemple, en Île-de-France, une ligne de bus montrait des réductions de la criminalité (alors que le métro, RER, gare SNCF de banlieue, bus RATP et bus privé en étaient dépourvus) (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France, 2004). En outre, David Bradford, le Directeur exécutif du Centre de la Sécurité publique de l'Université Northwestern, États-Unis, affirme que certaines recherches récentes démontrent que lorsque les caméras font parties d'une stratégie plus globale, elles ont des effets positifs (Rossi et Golab, 2013).

Certaines études démontrent par contre qu'elles permettent de diminuer le sentiment d'insécurité, ce qui dans certains cas est évalué comme ayant des retombées positives et dans d'autres des retombées négatives. En Île-de-France par exemple, une étude a montré que le sentiment d'insécurité des agents tendaient à diminuer, ils se sentaient moins exposés et « *ils se sent[aient] plus à même de déjouer la violence à l'occasion des conflits et agressions, d'aller au contact de la clientèle, et sembl[aient] en faire un élément important de continuité du service.* » (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France, 2004).

À l'inverse, James Moore, directeur du programme d'ingénierie de transport de l'université de Caroline du Sud, avance le fait que les caméras de sécurité peuvent créer un faux sentiment de sécurité, laissant penser aux usagers qu'ils pourront recevoir de l'aide rapidement, les poussant par la même à être moins attentifs et donc à devenir des proies plus faciles (Rossi et Golab, 2013).

En conséquence, malgré l'attention qu'ont reçue les caméras de surveillance récemment, certaines institutions commencent à prendre leurs distances avec ces moyens, en ce qui concerne la prévention. C'est le cas notamment du *Comité de suivi et d'évaluation de la politique de prévention et de sécurité dans les transports en commun francilien* qui reconnaît que leur impact est limité et que cette priorité doit être remise en cause afin de redéployer les ressources vers des initiatives davantage centrées sur la prévention (Lafont et Kalfon, 2015, p. 55).

Selon une évaluation récente du Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer (France), la médiation aurait des impacts positifs visibles, tels que : l'effet dissuasif sur la commission d'actes transgressifs, la diminution de la fraude et la diminution du sentiment d'insécurité parmi les voyageurs, entre autres (Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, 2016).

c) Les interventions sociales

Les campagnes de sensibilisation

Les campagnes de sensibilisation sont une illustration de ce phénomène. Elles se basent sur la prémisse qu'il existe une acceptation sociale de certains comportements délictueux, laquelle doit être modifiée.

Les campagnes de sensibilisation ont donc une vertu éducative. En matière de prévention dans les transports, celles que nous avons identifiées le plus fréquemment peuvent se regrouper sous les catégories suivantes : la prévention du harcèlement contre les femmes, la prévention des incivilités, la promotion des règles de sécurité et finalement, la prévention du terrorisme.

Au travers des campagnes visant à **prévenir les harcèlements contre les femmes**, un double objectif est généralement visé (bien que toutes les campagnes ne considèrent pas les deux objectifs). Premièrement, il s'agit de *stigmatiser le harcèlement*, en d'autres termes de faire prendre conscience aux usagers et au personnel que des comportements inappropriés ne doivent en aucun cas être normalisés. Dans ce sens, comme énoncé précédemment, les initiatives mises en œuvre en la matière dans les transports et dans le reste de la ville se renforcent mutuellement.

Schéma 4.12 Campagne « nous ne voulons pas de cet appui »



Source : Red Mujer (2008)

Les campagnes peuvent s'effectuer au travers d'affiches, comme cela a été par exemple en Argentine au travers de la campagne « Nous ne voulons pas de cet appui » (*No queremos ese apoyo*) qui montrait un homme s'appuyant d'une manière inappropriée contre une femme (Red Mujer, 2008). Ces campagnes peuvent également s'effectuer au travers de représentations, comme mentionné dans le cas du Caire auparavant dans ce chapitre.

Deuxièmement, elles visent aussi à *fournir des informations* concernant les moyens de réagir. Ces campagnes peuvent s'adresser aux victimes, aux auteurs et aux témoins. Une campagne récente mise en œuvre dans le cadre du *plan national de lutte contre le harcèlement sexiste et les violences sexuelles dans les transports en commun*, en France, s'attèle précisément à informer les victimes de leurs droits, présenter aux auteurs les conséquences légales et la gravité de leurs actes, et informer les témoins des réactions qu'ils peuvent adopter afin de venir en aide aux victimes (Ministère de la Famille, de l'enfance et des droits des femmes, 2015).

En outre, ces campagnes encouragent généralement à dénoncer les abus en fournissant des numéros de téléphone pour le faire. Grâce à cette méthode, la campagne « Frotte toi contre moi et je vais t'exposer » (*Rub against me and I'll expose you*) à Boston, États-Unis, a permis une augmentation de 85 % des arrestations après un an de campagne (Guha, 2009).

Les campagnes peuvent également chercher à **prévenir les incivilités**, tels que les comportements dérangeants, l'impolitesse ou encore le fait de jeter des détritiques dans les stations. Comme dans le cas des campagnes pour les femmes, elles peuvent se réaliser par l'entremise d'affiches ou de pièces de théâtre. En Île-de-France par exemple, la campagne « Restons

Schéma 4.13 Campagne « Restons civils sur toute la ligne »



Source : RATP (2011)

civils sur toute la ligne » consiste en des affiches comparant les individus ayant des comportements inappropriés avec des animaux, les ridiculisant par là-même (RATP, 2011).

À Bruxelles, Belgique, une autre approche a été adoptée. Une troupe de clowns intervient dans le métro en recréant des problématiques quotidiennes qui y sont vécues : l'agressivité, l'indifférence, la saleté et le vandalisme entre autres. Les scènes comiques sont jouées dans la rame de métro, sur le quai ou ailleurs dans la station (Franca, Mathieu et Dorzee, 2006).

Les campagnes peuvent également **encourager les usagers à respecter les règles de sécurité**. Cette initiative peut prendre place au sein du transport mais elle peut également se réaliser dans d'autres espaces de la ville. À Montréal, dans l'exemple cité antérieurement, les écoles étaient utilisées pour sensibiliser les élèves et leurs parents sur les normes de sécurité à respecter lors de voyages en train (AMT, 2010).

Finalement, les utilisateurs des transports en commun peuvent être encouragés à **dénoncer des actes pouvant être liés au terrorisme**. C'est le cas notamment de la campagne « Si vous voyez quelque chose, dites quelque chose » (*if you see something, say something*) mise en place aux États-Unis. Celle-ci est diffusée au travers d'affiches, à la télévision et à la radio et fournit un numéro de téléphone afin d'encourager les individus à signaler toute activité suspecte au gouvernement.

Toutes les problématiques évoquées au travers de ces campagnes dépassent le cadre des transports et se retrouvent dans l'environnement urbain. Le harcèlement des femmes est problème un enraciné au sein de la société et implique un changement d'attitude des hommes et des femmes pour en venir à bout. Il en va de même pour les incivilités qui reflètent les ruptures de codes de conduite et un manque de respect entre les individus et pour la ville en général. Quant aux attentats terroristes, s'ils prennent place dans les transports, leurs retombées sont bien plus vastes. En conséquence, les campagnes de sensibilisation au niveau du transport public ont un impact au-delà de celui-ci et cet espace permet de travailler des problématiques profondément enracinées au sein de la ville en général. Cependant, leur message, pour être efficace, requiert également d'être reflété dans d'autres espaces de la ville, en d'autres termes, des interventions intégrées et multisectorielles doivent être mises en place.

Faciliter l'accès à l'emploi

Comme mentionné précédemment, les entreprises de transports publics peuvent faciliter de l'accès à l'emploi, comme par exemple en engageant des médiateurs sociaux. Une autre illustration de cette approche est celle qui a eu lieu à Toulouse, France, mentionnée précédemment. Cette initiative nommée « prévention dans les quartiers » a identifié le travail dans les stations de transports comme « un support d'insertion professionnelle intéressant pour les habitants des quartiers en difficulté. » La société de transport s'est liée par contrat avec une entreprise d'insertion, laquelle engageait des habitants. L'État subventionnait à son tour l'entreprise pour son « rôle d'insertion de publics en difficulté ». L'axe d'intervention est double : d'une part l'emploi en tant qu'agent d'entretien d'habitant du quartier décourage les possibles vandales à passer à l'acte du fait qu'ils connaissent l'employé dans le métro. D'autre part, un groupe de travail « prévention dans les quartiers » crée des relations entre les habitants du quartier et les employés du métro, augmentant l'insertion professionnelle et diminuant par là-même les actes de délinquance dans les transports en communs. L'évaluation de cette mesure a montré que les stations où cette intervention a eu lieu sont les mieux entretenues du réseau et que la régulation sociale a permis d'éviter les dégradations (« on ne dégrade pas ce qui nous appartient ») (EFUS, 1993).

Conclusion

La prévention de la criminalité dans les transports publics urbains doit tenir compte d'un aspect fondamental : il s'agit d'un espace avec des caractéristiques physiques et sociales propres, tout en étant à la fois intégré dans l'espace plus large de la ville et influencé par ses phénomènes criminologiques. Ce chapitre a permis de présenter les facteurs de risque spécifiques au transport public ainsi que ceux liés à leur situation au sein du contexte urbain. Afin d'être efficace, les programmes de prévention doivent donc s'effectuer d'une manière intégrée et continue entre ces deux espaces.

L'observation de la criminalité et du sentiment d'insécurité dans les transports publics urbains permet d'arriver à la conclusion que pour qu'une stratégie de prévention soit efficace, elle doit contenir les cinq éléments suivants : un diagnostic approfondi, des partenariats avec tous les acteurs intéressés, une approche intégrée, des interventions au travers d'approches multiples et un suivi et une évaluation.

Le diagnostic est une étape fondamentale et trop fréquemment négligée. La criminalité et le sentiment d'insécurité dans les transports sont hétérogènes,

affectent inégalement les différents groupes (femmes, hommes, jeunes, etc.) et sont irrégulièrement répartis au long du réseau de transport. En conséquence, les mesures de prévention ne peuvent être identiques mais requièrent, pour être efficaces, d'être adaptées aux différents contextes et aux différentes communautés d'intérêts. Le diagnostic doit donc être réalisé en deux étapes : premièrement les statistiques de la répartition de la criminalité et du sentiment d'insécurité le long du réseau et selon les groupes doivent être observées, les données devant être le plus désagrégées et le plus fiables possibles. Deuxièmement, sur cette base, les facteurs de risque spécifiques des différentes zones et des différents groupes doivent être établis. Les programmes de prévention naissent naturellement de l'identification de ces sources d'opportunités de la criminalité.

Étant donné la continuité entre la ville et le réseau de transport, toutes les initiatives de prévention de la criminalité, y compris le diagnostic, tant au niveau de leurs conceptions que de leur mise en œuvre doivent être réalisées en partenariat entre tous les acteurs intéressés, y compris les communautés locales.

Suivant la même logique, l'approche préventive doit être suivie et intégrée entre la prévention de la criminalité en milieu urbain et au sein des transports publics. Les mesures doivent donc comprendre le contexte social des quartiers et penser le transport au sein du plan d'aménagement du territoire, considérant l'influence que les constructions aux alentours auront sur la criminalité dans les stations et les véhicules. Cependant, l'approche préventive doit également considérer les particularités criminogènes et anxiogènes des transports publics urbains. Les initiatives de prévention au sein des transports et dans d'autres espaces urbains, par exemple en milieu scolaire, doivent se renforcer mutuellement.

En outre, les interventions doivent inclure des approches multiples. Elles doivent considérer tant des mesures situationnelles afin de réduire les opportunités de commettre des infractions, que des mesures sociales afin de traiter certaines causes de la criminalité à la racine.

Finalement, la stratégie de prévention doit être évaluée et un suivi doit être effectué régulièrement afin de mesurer son efficacité et de l'adapter à un contexte local changeant.

Les gares ferroviaires, des sources d'opportunités sociales

Alessandro Radicchi⁸

Gianni Petiti⁹

Franca Lannaccio¹⁰

La gare ferroviaire a depuis longtemps été décrite comme une « ville au sein de la ville », possédant un caractère qui lui est propre et de nombreuses fonctions allant au-delà de ses activités principales : services, magasins, transports, toilettes, comptoirs d'alimentation, restaurants, banques, bureaux de poste, comptoirs de renseignements, assistance spéciale, soins de santé et même, dans certains cas, arts et divertissements. Sur le plan des relations humaines, c'est un théâtre où se déroulent les histoires les plus diverses : comédies, drames, romances, tragédies, crimes. Les sans-abri ou les personnes en détresse au sens large sont des clients réguliers, attirés par les gares d'envergure pour tous les services qu'elles offrent. En effet, ces lieux répondent à plusieurs besoins. Ils offrent un endroit pour passer la nuit, une architecture agréable, une certaine propreté et sécurité, de la lumière, de la chaleur ou de l'air conditionné (selon la saison), de la nourriture, de l'argent (obtenu légalement ou illégalement), des relations humaines, une routine, de l'aide et de la solidarité. Pour ceux qui ont perdu leur maison, leur travail et leur famille, il est difficile de trouver un meilleur endroit. Pourtant, la gare ferroviaire n'est pas l'endroit qui convient pour les personnes marginalisées : si tout le monde a le droit de passer un peu de temps dans une gare, toutefois, y vivre et y dormir – être coincé là – est une autre histoire. La reconnaissance par tous les intervenants de la simple affirmation que les sans-abri méritent de meilleures conditions de vie est le point de départ du programme de Centres d'aide dans les gares ferroviaires italiennes.

L'objectif de ce programme est d'offrir dans la gare des services sociaux de proximité pour les sans-abri, afin de les aider à trouver des réponses à leurs besoins à l'extérieur de la gare. Il ne s'agit pas d'abris ni de centres d'accueil, mais d'endroits où les sans-abri et les personnes démunies peuvent être aidés et guidés vers les services sociaux offerts dans la ville. Les intervenants sociaux, qui ont reçu une formation particulière, sont chargés d'aider les sans-abri dans leur processus de réintégration, et le résultat dépend de deux facteurs : la résilience, c'est-à-dire la capacité des personnes à reprendre des forces pour amorcer un nouveau départ et le réseau local de services sociaux vers lequel les personnes sont envoyées.

Contribution

Sur le plan organisationnel, les 16 Centres d'aide actuellement en activité s'appuient sur un travail de collaboration entre (1) la société *Ferrovie dello Stato Italiane*, la compagnie de chemin de fer qui fournit gratuitement un espace dans la gare (plus de 11 000 mètres carrés), (2) un organisme du troisième secteur chargé de fournir les services ; et (3) les autorités locales, qui apportent un soutien financier ou institutionnel.

Pour la société *Ferrovie dello Stato Italiane*, ce programme est un des volets d'une action plus large de responsabilité sociale des entreprises (RSE) plus large, visant à régénérer une partie de l'immense patrimoine immobilier à des fins sociales et environnementales.

Les Centres d'aide sont regroupés dans un réseau dénommé ONDS (Observatoire national de la pauvreté dans les gares italiennes) soutenu par la société *Ferrovie dello Stato Italiane*, l'Association nationale des villes Italiennes et la coopérative sociale *Europe Consulting Onlus* qui sont chargées des opérations. Depuis la création des Centres d'aide, *Europe Consulting Onlus* a mis en place des outils informatiques de pointe dans le but de conserver une trace de toutes les interventions et de créer un dossier personnel sur toutes les personnes ayant bénéficié du programme, ce qui a permis de produire une plateforme en ligne très complexe appelée *Anthology®*, lauréate du prix *Sodalitas Social Award 2012*. Les lois et les protocoles de protection des données réglementent strictement l'enregistrement des renseignements personnels et tous les utilisateurs sont dûment informés de tous ces aspects.

En plus de l'utilisation quotidienne des données, le système *Anthology* offre deux fonctions principales. Tout d'abord, il permet de faire un suivi des interventions sociales déployées pour chaque utilisateur assisté, et permet à tous les intervenants de prendre connaissance de ce qui a été fait, afin d'éviter qu'il y ait une perte de temps dans le suivi des actions ou qu'un même geste soit posé deux fois, ou qu'il soit mal effectué.

La deuxième fonction consiste à fournir, en temps réel, un portrait de l'itinérance dans les zones ferroviaires, avec un très haut niveau de précision. L'âge, le sexe, les conditions physiques et mentales, les dépendances, mais également les besoins, les attentes, les conditions de logement, les compétences professionnelles, l'éducation, peuvent être étudiés grâce au système de consultation *Anthology*, qui permet d'obtenir une description détaillée de la situation démographique.

Ce système a un potentiel si fort que les villes de Rome et de Naples, première et troisième plus grandes villes d'Italie, l'ont adopté pour gérer le réseau de services sociaux dédié aux personnes marginalisées et, dans le cas de la capitale, le Bureau central de l'immigration l'a également adopté.

Le modèle ONDS a inspiré la création de *Gare européenne et solidarité*, un réseau de grandes compagnies ferroviaires à l'échelle de l'Union européenne polarisé autour de la Charte pour le développement des initiatives sociales dans les gares : études, projets communs, échange de bonnes pratiques portant sur les enjeux sociaux ont été intégrés aux politiques de RSE des membres signataires.

Pour revenir à notre but initial, cela démontre à quel point la gare ferroviaire – autant que la ville dans son ensemble – peut offrir des opportunités pour améliorer la qualité de vie de sa population. À cet égard, nous pensons que les Centres d'aide ont obtenu des résultats probants sur le plan de l'intégration d'actions communes de sécurité et de solidarité.

Tout d'abord, ils ont permis de rassembler les intervenants présents dans la gare pour favoriser la mise en place de stratégies communes visant à traiter les cas isolés ou certains phénomènes. Le Centre d'aide joue le rôle de « référent social de la gare » autour duquel les entreprises, les institutions publiques, les organismes du troisième secteur, les forces de l'ordre et les autorités locales se rassemblent pour travailler en collaboration, chacun selon son propre champ d'action, sa vocation et sa responsabilité institutionnelle.

Cette collaboration multipartite va au-delà du problème d'itinérance, ce qui s'avère très efficace pour réagir également aux récentes vagues d'immigration. Grâce à l'ONDS et à la médiation du Centre d'aide, la société *Ferrovie dello Stato Italiane*, la municipalité et la préfecture ont trouvé une solution pour abriter les réfugiés somaliens et érythréens qui n'avaient pu se déplacer vers le nord du fait de la fermeture des frontières autrichiennes et qui avaient donc été bloqués à la gare Tiburtina de Rome en juin 2015. Un camp d'urgence avait été déployé dans un stationnement près de la gare, en collaboration avec la ville de Rome

et la Croix-Rouge, et un bâtiment entier avait été mis à la disposition de la municipalité pour abriter les migrants.

Un problème encore plus critique est la situation d'urgence dans la ville de Milan, où 87 000 personnes, des Syriens et des Érythréens pour la plupart, ont trouvé refuge à la gare Centrale de Milan depuis 2013. Dans ce cas précis, la société *Ferrovie dello Stato Italiane* a mis en place, en collaboration avec le Centre d'aide et la ville de Milan, un plan spécial pour offrir de l'assistance aux personnes qui ne pouvaient pas être accueillies ailleurs, donnant accès aux installations de la gare tout en identifiant et en sécurisant les zones d'attente spécifiques, avec le soutien des ONG.

Ces interventions ont été rendues possibles grâce aux nombreux efforts de collaboration et au réseautage créé par les Centres d'aide.

D'un point de vue sociologique, les Centres d'aide ont fourni des preuves scientifiques que les personnes marginalisées ne représentent pas une menace pour la sécurité de la gare. Les données recueillies grâce au système *Anthology* font état, au contraire, de milliers de personnes démunies qui n'ont nullement l'intention de nuire aux passagers ou aux infrastructures. La problématique liée à leur présence ou à leur comportement doit être abordée au moyen de mesures sociales, les seules qui peuvent être efficaces à long terme. Ces preuves permettent de corroborer les investissements importants que la société *Ferrovie dello Stato Italiane* a faits pour soutenir ce programme, en particulier dans les domaines consacrés aux activités sociales.

Par ailleurs, les Centres d'aide sont de véritables forteresses sociales dans la gare ; ils contribuent à créer une interaction humaine positive parmi les milliers de personnes qui s'y trouvent chaque jour. Au cours des quatre ou cinq dernières années, nous avons constaté une tension croissante entre les utilisateurs des services sociaux et entre les utilisateurs et les citoyens. En fait, nous devons signaler une intolérance croissante, surtout envers les migrants. Les citoyens subissent encore les contrecoups de la crise et voient les immigrants qui arrivent par vagues massives comme des parasites susceptibles de consommer le peu de ressources qu'il reste. Grâce à leur travail quotidien de proximité, les Centres d'aide peuvent contribuer à apaiser ces tensions et les empêcher de se transformer en conflits ouverts.

L'itinérance est-elle un crime ?

Il existe un discours qui tend à associer l'itinérance et la criminalité. Si l'on considère, par exemple, le titre original du film d'Ettore Scola *Down and dirty*, en italien *Brutti, sporchi e cattivi* (affreux, sales et méchants), la méchanceté semble ressortir comme un paroxysme, la conséquence inévitable d'être affreux et sale. Ces caractéristiques sont les signes visibles les plus fréquents des sans-abri, du moins dans le phénotype classique. Pourtant, un autre titre de film peut nous aider à défaire ce stéréotype : *The Gentleman Thief* nous rappelle que, très souvent, nous devrions nous méfier de ceux qui n'ont pas du tout une apparence affreuse et sale. En résumé, le sentiment d'insécurité causé par les sans-abri est rarement objectif. Au contraire, il vient plutôt de notre sentiment de rejet d'une condition de vie que nous considérons inconsciemment comme notre pire cauchemar. En fait, ce n'est pas le sans-abri qui nous fait peur, c'est l'itinérance.

En près de 15 ans de travail social dans les gares italiennes, nous avons constaté que la vaste majorité des personnes marginalisées qui vivent ou passent du temps dans ces lieux sont inoffensives. Toutefois, en raison de leur condition, ces personnes vivent constamment en marge de la société, ce qui signifie qu'elles ont des chances égales de basculer d'un côté comme de l'autre de la marginalisation. La démarcation idéale entre la zone de sécurité – dans laquelle nous adoptons un comportement légal – et la zone de danger – dans laquelle nous adoptons un comportement illégal – est très mince pour les personnes qui n'ont plus rien à perdre. Certaines d'entre elles peuvent être intrinsèquement classées dans la catégorie des criminels, même si elles ne commettent aucun crime : les immigrants qui n'ont pas été en mesure de renouveler leur permis de séjour parce qu'ils ont perdu leur emploi, par exemple, ont involontairement basculé de l'autre côté cette démarcation et se sont retrouvés du côté illégal. Ceux qui ont perdu leur maison – pour toutes sortes de raisons souvent très éloignées de toute intention criminelle – peuvent se retrouver à squatter dans un train, encore une fois du mauvais côté.

La différence entre ces personnes et un voleur à la tire ou un trafiquant de drogue est évidente. C'est pour porter une attention particulière à cette différence que le programme des Centres d'aide a été mis en place dans les gares italiennes, pour afficher la solidarité et la sécurité côte à côte, et cibler respectivement les questions sociales et la criminalité.

Ce travail fait ressortir le fait que le traitement d'un sujet comme *la sécurité et la solidarité dans les gares ferroviaires* nous pousse à élargir notre vision de la

ville au lieu de concentrer notre attention uniquement sur la gare ou sur les usagers des transports en commun, plus précisément les trains.

Un tel exercice est nécessaire pour comprendre l'origine du sentiment d'insécurité qui est omniprésent dans les gares, et qui, d'un autre point de vue, frappe les personnes lorsqu'elles y pénètrent ou même lorsqu'elles pensent à y pénétrer.

Comme nous l'avons par ailleurs mentionné dans ce rapport, l'expansion rapide des régions urbaines a entraîné une augmentation de la ségrégation et des inégalités, en particulier dans les pays en voie de développement. À leur tour, ces deux facteurs expliquent l'augmentation de la criminalité, plus particulièrement des crimes violents. Toutefois, les villes ne sont pas seulement des sources de problèmes ; elles offrent également des opportunités d'améliorer la qualité de vie de leur population en pleine croissance. Dans ce cas, la ville joue un rôle fondamental dans la prévention de la criminalité.

Le même concept s'applique aux gares, à la fois comme scènes d'inégalité et de discrimination, et comme sources d'opportunités pour la prévention de la criminalité. Si l'on reconnaît que la gare fait partie de la ville, et que sa tâche spécifique, qui est d'accueillir des trains et leurs passagers, est sans cesse contaminée par d'autres fonctions urbaines, on comprend aisément que plus le taux d'insécurité est élevé dans la ville (ou dans le quartier), plus ce taux sera élevé à l'intérieur de la gare. Parallèlement, plus une ville fait la promotion d'une meilleure qualité de vie, plus la gare bénéficiera du contexte positif qui l'entoure.

La prévention de la criminalité dans le Transmilenio : l'expérience de Bogotá

Jorge Mantilla¹¹

Contexte et antécédents

La dynamique de concentration et de circulation de la population est l'un des plus grands défis en matière de prévention de la criminalité dans la ville de Bogotá. Le Transmilenio, qui est le système d'autobus articulés de la ville, transporte près de 2,19 millions de personnes chaque jour dont, selon les estimations, 8 %, soit 175 000 personnes se soustraient au paiement du droit de passage¹². Dans ce contexte, le système affiche une moyenne de huit passagers par mètre carré, ce qui génère une agglomération de personnes et qui complexifie la gouvernance et la prévention de la criminalité dans un contexte où les citoyens vivent quotidiennement avec des files d'attente, des bousculades, des vols, des retards et des abus.

Dans cet ordre d'idées, l'administration du maire Enrique Peñalosa se retrouve avec un Transmilenio que 86 %¹³ des citoyens considèrent comme dangereux. Ce qui, compte tenu de l'importance névralgique du système pour le développement quotidien de la ville, a conduit à l'élaboration, à la mise en œuvre et à l'évaluation d'une stratégie globale de prévention de la criminalité pour ce système de transport en commun. Cette stratégie s'inscrit dans le cadre des trois axes du Plan de développement 2016-2019 en matière de sécurité, à savoir la prévention de la criminalité, la lutte contre la criminalité et l'amélioration de la perception de sécurité.

Intervenants engagés

En dépit des divers intervenants engagés dans le maintien de la sécurité et dans la prestation de bons services dans le Transmilenio, le Conseil municipal de Bogotá a joué un rôle de premier plan dans la stratégie à partir de la création du nouveau secrétariat à la Sécurité de la ville, notamment afin de diriger, de guider et de coordonner l'élaboration de politiques pour la poursuite d'activités liées à la prévention de la criminalité, des contraventions et d'autres conflits visant à assurer la coexistence et la sécurité citoyenne. Les perspectives de la stratégie de prévention de la criminalité dans le Transmilenio de Bogotá sont, pour les citoyens, de retrouver le sentiment d'appartenance

Contribution

au système de transport en commun sur la base de la coresponsabilité et de la culture civique afin d'atteindre les objectifs suivants :

- respect de la vie, en fournissant un service confortable, sûr et moderne;
- respect des délais, avec un système de transport en commun qui répond aux normes minimales de qualité sur le plan des itinéraires et de la durée des déplacements;
- respect de la diversité des citoyens dans un système de transport en commun au sein duquel convergent des citoyens de divers statuts socioéconomiques sans discrimination d'aucune sorte.

Sur le plan stratégique, la stratégie de prévention de la criminalité dans le Transmilenio dirigée par le secrétariat de la Sécurité du district est une première étape vers l'élaboration du programme-cadre de sécurité dans les transports en commun. Ce document doit intégrer les stratégies de prévention de la criminalité dans le Transmilenio, mais également dans d'autres moyens de transport, notamment dans les taxis ou sur les bicyclettes. Il visera également à renforcer les scénarios de coordination interinstitutionnelle, à accroître les capacités sur le plan des opérations, de l'intelligence et des infrastructures et à générer des processus d'évaluation pour les politiques publiques.

Pour mener à bien un projet de cette ampleur, un processus de cartographie et de coordination a été entamé avec certains partenaires stratégiques tels que : la direction du Transmilenio, y compris ses équipes d'exploitation; les opérateurs privés du système; la police métropolitaine de Bogotá et ses organes spécialisés; le Bureau de défense de l'espace public de Bogotá; le secrétariat de la Culture et les associations d'usagers ou de la société civile organisée. Chacun des intervenants cités précédemment joue un rôle dans le bon fonctionnement du système et dans l'amélioration des indices de sécurité. Plus particulièrement, le modèle de mise en relation avec les associations d'usagers et l'organisation d'initiatives et de processus citoyens solidaires du point de vue de la sécurité citoyenne doit être axé sur la base de la coresponsabilité civique et l'élaboration de diagnostics complets qui permettent la mise en œuvre de mesures situationnelles et sociales de prévention de la criminalité.

Stratégie

Sur le plan des mesures sociales de prévention de la criminalité, la stratégie de Bogotá met l'accent sur la promotion d'un comportement civique dans le système de transport en commun qui conduit tout d'abord à une réduction du pourcentage de personnes qui se soustraient au paiement de leur passage. En plus d'être un problème fiscal pour le maintien du système, l'évasion est une fraude à l'encontre de l'intérêt public et envoie un message d'absence d'autorité et de contrôle de la ville. Voilà pourquoi la ville cherche à créer un système de vérification intelligente dans le but de réduire l'évasion contenant, entre autres, des mesures de contrôle intelligent, des poursuites judiciaires contre les fraudeurs, des campagnes d'information et de communication, des mesures de gestion d'intervenants pertinentes pour la mise en œuvre de nouvelles mesures telles que les inspections de police, les campagnes de fidélisation des usagers, les programmes de renforcement organisationnel et la formation des contrôleurs et des chauffeurs d'autobus.

En outre, parmi les autres mesures de prévention sociale de la criminalité on retrouve un accompagnement progressif qui, à partir des autorités de district, sera accordé aux programmes de police qui opèrent dans le transport en commun grâce à des programmes de gestionnaires et de médiateurs sociaux. Ces investissements humains pour la prévention de la criminalité sont devenus un besoin évident dans les systèmes de transport en commun massifs du monde entier comme c'est le cas pour le Transmilenio à Bogotá, qui transporte des millions de personnes chaque jour.

Par conséquent, et en accord avec l'analyse technique faite par la Direction de la sécurité citoyenne de la police nationale, l'agglomération des usagers combinée aux infrastructures sur lesquelles le système repose, constituent l'un des facteurs de risques centraux sur le plan de la coexistence et de la sécurité citoyenne. Après tout, la plupart des blessures de personnes et des querelles qui se produisent dans les systèmes de transport en commun découlent de situations d'intolérance et de l'incapacité des citoyens à résoudre leurs conflits interpersonnels de manière proactive. Dans cet ordre d'idées, compter sur des équipes spécialisées en matière de médiation sociale, de résolution alternative des conflits, de gestion des crises et de premiers secours représente un mode alternatif de prévention de la criminalité en plus de renforcer une présence institutionnelle.

De plus, ces médiateurs sociaux sont le trait d'union entre les mesures de prévention sociale et les mesures de prévention situationnelle chaque fois que leur travail ne se limite pas exclusivement aux arrêts du système de transport en commun, mais également

à la gestion de la sécurité locale autour de ces arrêts. Outre la fraude et les vendeurs ambulants, le vol à la tire principalement de téléphones cellulaires, est l'incident qui se produit le plus souvent dans les transports en commun et influence le plus la perception de sécurité.

En ce sens, les interventions en contexte dont le but est de réduire les conditions favorables pour les criminels spécialisés dans le vol à la tire sont devenues une priorité pour l'administration du district. La gamme de ces mesures s'étend des moyens techniques d'exploitation de la vidéosurveillance avec reconnaissance faciale, à l'amélioration des structures d'intercommunication et des délais de réponse ainsi qu'à la planification des aménagements urbains qui favorisent la sécurité locale tels que la rénovation des espaces publics autour des arrêts les plus critiques.

Conclusions

En conclusion, la conjugaison des mesures situationnelles de prévention de la criminalité décrites précédemment est conçue comme un projet d'intervention à grande échelle ayant recours à des approches combinées au sein du système de transport public. Cela permettra de générer des dynamiques sociales, économiques et d'appropriation de l'espace public ainsi que du système en lui-même, qui à leur tour contribueront au recul des problèmes de sécurité.

Enfin, il est important de mentionner que l'administration municipale à la tête du nouveau secrétariat de la Sécurité de Bogotá est disposée à élaborer une politique de sécurité dans le transport en commun fondée sur des données probantes, ce qui signifie le maintien de la transparence de la gestion des données de sécurité dans le système, l'instauration d'alliances stratégiques avec des tiers pour renforcer la capacité institutionnelle de la ville en matière de gestion du système, par exemple la Chambre de commerce de Bogotá et le CIPC, et enfin l'établissement de critères d'évaluation interne et externe des stratégies mises en œuvre.

Notes

1 Le transport public urbain est entendu dans cette étude comme comprenant le métro, le bus, les trains de banlieues et les taxis.

2 Ces lignes directrices ne sont cependant pas limitées au transport public.

3 Le Larousse : « Décision exécutoire, réglementaire ou individuelle, prise par une ou plusieurs autorités de la hiérarchie administrative (le ministre, le préfet, le maire). » (Larousse, s.d.)

4 Les données ne sont pas strictement comparables d'un pays à l'autre – elles ne sont pas récoltées de la même manière et les années de comparaison ne sont pas forcément les mêmes non plus – mais permettent de donner un ordre de grandeur.

5 Les sections suivantes se concentrent particulièrement sur les facteurs qui influencent la criminalité dans les transports communs, bien que beaucoup d'entre eux influencent également le sentiment d'insécurité.

6 www.secur-ed.eu/wp-content/uploads/file/SCR-WP21-D-JRC-006-08-%20PUBLIC-%20D21_1%20Public%20Transport%20Security%20Terminology%20&%20Definitions.pdf

7 The Mayor's strategy to improve transport safety and security in London, 2010–2013

8 Directeur de l'ONDS et président de la coopérative sociale *Europe Consulting Onlus*.

9 Personne-ressource à l'ONDS pour le projet Gare européenne et solidarité.

10 Chercheur à l'ONDS.

11 Conseiller, Secrétaire à la sécurité publique, Ville de Bogotá

12 Données provenant de Transmilenio, 2014.

13 Enquête de perception et de victimisation, *CCB Bogotá*, 2015.

Références

CHAPITRE 4

La prévention de la criminalité dans les transports publics urbains

Alvarez, J., Bezzozi, C. et Sanfaçon, D. (2006).

Les diagnostics locaux de sécurité: une étude comparée pour mieux comprendre et mieux agir. Montréal: CIPC.

AMT. (2010). *Campagne de sensibilisation: respect et sécurité à bord du train, comme sur les quais.* AMT.

AMT. (2014). *Statistiques sûreté – Année 2013.* Powerpoint, Montréal.

APTA. (s.d.). About APTA. Consulté à l'adresse www.apta.com/about/Pages/default.aspx

Bruser, D. et Kalinowski, T. (2008, 21 janvier). TTC drivers in crisis. *The Star.com*. Consulté à l'adresse www.thestar.com/news/gta/2008/01/21/ttc_drivers_in_crisis.html

Cahute, L. (2012, 23 février). Bus drivers take it on the chin. *Ottawa Sun.com*. Consulté à l'adresse [www.ottawasun.com/2012/02/23/bus-drivers-take-their-lumps?utm_source=facebook&utm_medium=recommend-button&utm_campaign=Bus drivers take it on the chin](http://www.ottawasun.com/2012/02/23/bus-drivers-take-their-lumps?utm_source=facebook&utm_medium=recommend-button&utm_campaign=Bus%20drivers%20take%20it%20on%20the%20chin)

Calgary Transit. (2016). *Calgary Transit Safety, Security, and Cleanliness Survey*. Consulté à l'adresse www.calgarytransit.com/sites/default/files/reports/2015_calgary_transit_safety_security_and_cleanliness_survey_report.pdf

Cámara de Comercio de Bogotá. (2009). *Percepción de Usuarios sobre las condiciones del servicio y la calidad de transporte público en Bogotá*. Consulté à l'adresse http://bibliotecadigital.ccb.org.co/bitstream/handle/11520/3074/8692_percepcion_transporte_2009.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Cámara de Comercio de Bogotá. (2014). *Encuesta de percepción y victimización: Bogotá y localidades a €™ primer semestre 2014*. Bogotá.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Resultados encuesta de percepción sobre las condiciones, calidad y servicio a los usuarios del Transmilenio, SITP y TPC*. Consulté à l'adresse <http://bibliotecadigital.ccb.org.co/handle/11520/14027>

CANN. et CEN. (2012). *Public Transport Quality Survey*. Consulté à l'adresse www.cen.org.np/uploaded/Public%20Transport%20Survey%20report.pdf

Cawley, M. (2014, 25 mars). Aumento de secuestro 'express' es señal de la evolución criminal de Colombia. Consulté à l'adresse <http://es.insightcrime.org/noticias-del-dia/aumento-de-secuestro-express-signo-de-la-evolucion-criminal-de-colombia>

Ceccato, V., Uittenbogaard, A. et Bamzar, R. (2013). Security in Stockholm's underground stations: The importance of environmental attributes and context. *Security Journal*, 26, 33– 59.

Chabrol, D., Mecheri, H., Ingall-Montagnier, M., Deschamps, M. et Laffargue, B. (2013). *La prévention de la délinquance dans les transports collectifs urbains: condition de la mobilité durable (hors Île-de-France)*. Paris: Mission permanente d'évaluation de la politique de prévention de la délinquance.

Chisholm, G. (2001). *Guidelines for Collecting, Analyzing, and Reporting Transit Crime Data* (No. 41). Washington, DC: National Research Council.

CIPC. (2014). Un environnement sécuritaire: vers la réalisation des marches exploratoires. Montréal: CIPC.

Civitas. (s.d.). Security action plan for suburban railway in greater Stuttgart. Consulté à l'adresse www.civitas.eu/content/security-action-plan-suburban-railway

Colliard, J., Bonneau, M.-H., Pires, J. et Papillault, V. (2014). *Security at UIC* (UIC).

Commission sur le transport et les travaux publics. (2014a). *Examen public – les moyens d'améliorer la sécurité des chauffeurs de taxi et des usagers ainsi que le service du transport par taxi dans l'agglomération de Montréal*. Montréal: Commission sur le transport et les travaux publics.

Commission sur le transport et les travaux publics. (2014b). *Les moyens d'améliorer la sécurité des chauffeurs de taxi ainsi que le service du transport par taxi dans l'agglomération de Montréal*. Montréal: Commission sur le transport et les travaux publics.

Control Risks. (2016). RiskMap. Consulté à l'adresse <https://riskmap.controlrisks.com/>

Cozens, P., Neale, R., Whitaker, J. et Hillier, D. (2003). Managing crime and the fear of crime at railway stations—A case study in South Wales (UK). *International Journal of Transport Management*, 1, 121–132.

Crime Concern. (2004). *People's Conceptions of Personal Security and Their Concerns about Crime on Public Transport: Research Findings*. London: Department for Transport.

De Greiff, M., Díaz Luengas, J. M., García Guerrero, J., Forero Gómez, F. A., Rodríguez Goyeneche, S. L., Pavía Venegas, S., ... Gamboa, D. (2015). *Victimización en el sistema de transporte de Bogotá* (Cuadernos de Seguridad Ciudadana). Bogotá: Observatorio de seguridad en Bogotá.

Department for Transport. (2013). *Valuing the social impacts of public transport*. Consulté à l'adresse www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/226802/final-report.pdf

Dirección de Seguridad Ciudadana y Empresarial, Cámara de Comercio de Bogotá. (2015). *Encuesta de percepción y victimización: Bogotá primer semestre 2015*. Bogotá.

- Dudley, S. et Lohmuller, M. (2015, July 1). Northern triangle is world's extortion hotspot. Consulté à l'adresse www.insightcrime.org/news-briefs/northern-triangle-world-extortion-hotspot
- EFUS. (1996). Metro User – Underground Stations/Toulouse, France 1996. Consulté à l'adresse <http://efus.eu/fr/topics/places-and-times/transport/practices/33/>
- Essenberg, B. (2003). *Violence and stress at work in the transport sector*. Geneva: ILO.
- EVA-Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH. (2012). *Promotion de la sécurité et du sentiment de sécurité face à la violence de tiers dans le secteur ferroviaire européen: Guide de bonnes pratiques*. Bruxelles: EVA-Académie européenne pour un transport respectueux de l'environnement gGmbH.
- Farrington, D. (2008). *Effects of closed circuit television surveillance on crime*. Consulté à l'adresse <http://campbellcollaboration.org/lib/project/49/>
- FIA Foundation. (2016). *Safe and sound: International research on women's personal safety on public transport*. Consulté à l'adresse www.fiafoundation.org/media/224028/safe-and-sound-report-print.pdf
- Franca, R., Mathieu, B. et Dorzee, H. (2006, March 10). La peur du Belge commence au coin de la rue. *Le Soir.be*. Consulté à l'adresse www.lesoir.be/partners
- Fussy, F., Riou, A., Sommacal, J., Fort, M., Rochaix, W., Sekhraoui, B. et Heurtel, H. (2012). *Sécurité dans les transports en commun: les peurs et les faits* (Note rapide No. 602). Paris: IAU.
- Future thinking. (2015). *Safety and security annual report 2014*. Londres: Future thinking.
- Gov.uk. (2014). *Bus statistics – GOV.UK*. Consulté à l'adresse www.gov.uk/government/collections/bus-statistics
- Guha, A. (2009, April 21). MBTA public awareness campaign is off to a good start with increased arrests. *The Enterprise News.com*. Consulté à l'adresse www.enterpriseneews.com/article/20090421/NEWS/304219971
- Guilloux, M. (2012). *La prévention des violences faites aux femmes dans les transports collectifs français*. Montréal: CIPC.
- Guilloux, M. (2015). *Les violences faites aux femmes dans les transports collectifs terrestres: Synthèse de l'étude exploratoire*. Paris: Ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie.
- Hess, D. B. (2006). Security on buses and trains: Guarding the nation's public transit systems against terrorist attacks. *Journal of Security Education*, 1(4), 119–132. http://doi.org/10.1300/J460v01n04_11
- ICESI. (2010). *Encuesta nacional victimización: México 2010*. Consulté à l'adresse www.icesi.org.mx
- Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France. (2004). *La vidéosurveillance dans la sécurisation des transports collectifs franciliens*. Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île-de-France.
- Instituto Mexicano para la Competitividad. (2015). Encuesta nacional de victimización y percepción sobre seguridad pública vía INEGI. Consulté à l'adresse <http://imco.org.mx/seguridad/encuesta-nacional-de-victimizacion-y-percepcion-sobre-seguridad-publica-via-inegi/>
- Instituto nacional de estadística y censos. (2011). *Encuesta de victimización y percepción de inseguridad 2011*. Consulté à l'adresse www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Victimizacion/Presentacion_principales_resultados.pdf
- Jaramillo, C., Lizárraga, C. et Grindlay, A. L. (2012). Spatial disparity in transport social needs and public transport provision in Santiago de Cali (Colombia). *Journal of Transport Geography*, 24, 340–357. <http://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.04.014>
- Jenkins, B. M. et Gerston, D. L. N. (2001). *A chronology of recent terrorist attacks and other serious incidents of crime involving public surface transportation systems (July 1, 1997 – December 31, 2000)*. San Jose: Mineta Transportation Institute.
- Lafont, J. et Kalfon, F. (2015). *Rapport du Comité de suivi et d'évaluation de la politique de prévention et de sécurité dans les transports en commun francilien* (No. CR 26-15). Paris: Conseil régional d'Île de France.
- Larousse, É. (n.d.). Définitions : arrêté – Dictionnaire de français Larousse. Consulté à l'adresse www.larousse.fr/dictionnaires/francais/arr%C3%AAt%C3%A9/5380
- Le Parisien. (2011, January 17). Frauder dans le bus devient la règle. *Le Parisien.fr*. Consulté à l'adresse www.leparisien.fr/une/frauder-dans-le-bus-devient-la-regle-17-01-2011-1230490.php
- Legifrance. (s.d.). Code des transports I Legifrance. Consulté à l'adresse www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?dateTexte=20120612&cidTexte=LEGITEXT000023086525&fastReqId=814538426&fastPos=1&oldAction=rechCodeArticle
- Lincoln, R. et Huntingdon, Y. (2013). *Driver as flashpoint: Designing out crime in the Australian urban bus transport sector*. Presented at the Design and Crime Conference, Sidney. Consulté à l'adresse http://epublications.bond.edu.au/cgi/viewcontent.cgi?article=1806&context=hss_pubs
- Lopez, M. J. J. (1996). Lutte contre la criminalité dans le métro. *Transport Public International*, 45, 47–49.
- Loukaitou-Sideris, A. (1999). Hot spots of bus stop crime – The importance of environmental attributes. *Journal of the American Planning Association*, 65(4), 395–411.
- Loukaitou-Sideris, A., Liggett, R. et Iseki, H. (2002). The geography of transit crime: Documentation and evaluation of crime incidence on and around the green line stations in Los Angeles. *Journal of Planning Education and Research*, 22, 135–151.
- Loukaitou-Sideris, A., Liggett, R., Iseki, H. et Thurlow, W. (2001). Measuring the effects on built environment on bus stop crime. *Environment and Plan B: Planning and Design*, 28, 255–280.
- Malyska, A. et Rudolph, H. M. (2012). Partenariats pour la sûreté dans les transports en commun de proximité : la « convention sur la sûreté des transports en commun – Hambourg ». *Sûreté: Le Facteur Humain*, 61(3), 4-22.

- Martin, J. (2011). *The incidence and fear of transit crime: A review of the literature*. Abbotsford: University of the Fraser Valley.
- Mayor of London et Transport for London. (2014). *Travel in London* (No. 7). London: Mayor of London, Transport for London.
- Metro. (s.d.). Crime Statistics – Five Year Crime Report. Consulté à l'adresse www.wmata.com/about_metro/transit_police/mtpd_crime_stats03.cfm
- Michel, T. et Albers, C. (2006). *À l'écoute du sentiment d'insécurité: rapport général sur le sentiment d'insécurité*. Bruxelles: Fondation Roi Baudouin.
- Ministère chargé des transports. (2016, November 2). Attributions ONDT.
- Ministère de la Famille, de l'enfance et des droits des femmes. (2015). Face au harcèlement, n'attendons pas pour réagir. Consulté à l'adresse <http://femmes.gouv.fr/harcelement-transport/le-plan-national/>
- Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer. (2016). *La médiation sociale dans les transports collectifs terrestres: principaux apports*. Consulté à l'adresse www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Mediation_sociale-principaux_apports_Web2.pdf
- Ministry of Transport. (2012). Access to the transport system : travel perceptions. Consulté à l'adresse www.transport.govt.nz/ourwork/tmf/accesstothetransportsystem/am021/
- Nascu, I. (2009). Terrorist Threats and Public Transportation. *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 11(2), 80–86.
- Newton, A. D. (2004). Crime on public transport: 'Static' and 'non-static' (moving) crime events. *Western Criminology Review*, 5(3), 25–42.
- Newton, A. D. (2008). A Study of Bus Route Crime Risk in Urban Areas: The Changing Environs of a Bus Journey. *Built Environment* (1978-), 34(1), 88–103.
- Newton, A. (2014). Crime on Public Transport. In G. Bruinsma et D. Weisburd (Éd.), *Encyclopedia of criminology and criminal justice* (p. 709720). New York: Springer.
- NYPD. (2014). NYPD – The historic reduction of crime rates in New York. Consulté à l'adresse www.nyc.gov/html/nypd/html/home/poa_crime.shtml
- ONU Femmes. (2013). De la comédie à l'action concrète : une croisade pour mettre fin au harcèlement dans les transports en commun égyptiens. Consulté à l'adresse www.unwomen.org/fr/news/stories/2013/2/from-play-acting-to-real-life-action
- ONU Femmes. (s.d.) Encouragez les organismes de transports publics et privés à intégrer des perspectives sexo spécifiques dans leurs opérations quotidiennes. Consulté à l'adresse www.endvawnow.org/fr/articles/288-encouragez-les-organismes-de-transport-publics-et-prives-a-integrer-des-perspectives-sexospecifiques-dans-leurs-oper-quotidiennes.html
- Paes-Machado, E. et Levenstein, C. (2004). 'I'm sorry everyone, but this is brazil'. *British Journal of Criminology*, 44(1), 1–14.
- Perreault, S. (2013). Homicide in Canada, 2011.
- Piza, E. L., Crime Mapping et Dr. Kennedy. (2003). Transit stops, robbery, and routine activities: Examining street robbery in the Newark, NJ subway environment. Consulté à l'adresse <http://proceedings.esri.com/library/userconf/proc04/docs/pap1303.pdf>
- PROMEVL. (s.d.). Médiation transport. Consulté à l'adresse www.promevil.org/secteurs/mediation-transport/
- Public Transport Council. (2015). *Public Transport Council, annual report 2014/2015: Embracing changes*. Singapore: Public Transport Council.
- Racineux, N. et Mermoud, F. (2003). *L'insécurité dans les transports publics urbains: Bibliographie commentée*. Lyon: Certu.
- RATP. (2011). Restons civils sur toute la ligne. Consulté à l'adresse www.ratp.fr/ratp/r_50305/restons-civils/
- Red Mujer. (2008). Campaña 'No queremos ese apoyo'. Consulté à l'adresse www.redmujer.org.ar/ciudades/no_queremos_ese_apoyo.html
- Reddy, A. V., Kuhls, J. et Lu, A. (2010). *Measuring and Controlling Subway Fare Evasion: Improving Safety and Security at New York City Transit Authority*. New York: New York City Transit.
- Roché, S. (2000). La théorie de la « vitre cassée » en France. Incivilités et désordres en public. *Revue Française de Science Politique*, 50(3), 387–412.
- Rossi, R. et Golab, A. (2013). More CTA cameras haven't stopped increase in crime. *Chicago Sun-Times*. Chicago.
- Schäfer, I. (2015, July 30). Ciudades latinoamericanas estudian cómo predecir el crimen. *El País.com*. Consulté à l'adresse http://internacional.elpais.com/internacional/2015/07/30/actualidad/1438211440_366876.html
- Schairer, M., Schöb, A. et Schwarz, T. (2010). *La sécurité publique à Stuttgart* (Statistiques et gestion de l'information, bulletin mensuel 5/2010). Stuttgart. Consulté à l'adresse http://efus.eu/files/2010/08/Sicherheit_franz_eng.pdf
- Schwer, R. K., Mejza, M. C. et Grun-Réhomme, M. (2010). Workplace violence and stress: The case of taxi drivers. *Transportation Journal*, 49(2) 5–23.
- Smith, M. J. (2008). Addressing the security needs of women passengers on public transport. *Security Journal*, 21(1), 117–133.
- SNCF. (2013). Les incivilités: une priorité d'entreprise pour la SNCF. Consulté à l'adresse www.securite-prevention-sncf.com/les-incivilités-une-priorité-d'entreprise-pour-sncf/
- SNCF. (2014). Nouvelle marche exploratoire SNCF sur la ligne H. Consulté à l'adresse www.securite-prevention-sncf.com/une-nouvelle-marche-exploratoire-sncf-sur-la-ligne-h/
- Social Exclusion Unit. (2003). *Making the connections : Final report on transport and social exclusion*. Consulté à l'adresse www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/@invest/documents/publication/wcms_asist_8210.pdf

Soehnchen, A. (2016, March 9). UITP Security Expert.

SPVM. (2008). *Portrait sommaire de la première année de la Division du réseau de transport en commun: Juillet 2007 – mars 2008*. Montréal: SPVM. Consulté à l'adresse www.ssvm.qc.ca/upload/documentations/Portrait_sommaire_DRTC2.pdf

The City of Calgary. (2014). *Public safety & enforcement annual report*. Calgary.

Tilley, N. (Ed.). (2005). *Handbook of crime prevention and community safety*. Cullompton, Devon: Willan Pub.

TransLink. (2014). *Transit Police – 2014 Annual report in the Community*. Vancouver: TransLink.

Transport for London. (2009). *Community safety plan for transport and travelling in London 2009/2010*. London.

UIC. (2012). UITP Security Commission. Consulté à l'adresse www.uic.org/com/uic-e-news/320/article/uitp-security-commission?page=thickbox_enews

UITP. (2006). COUNTERACT Cluster Of User Networks in Transport and Energy Relating to Anti-terrorist Activities. Consulté à l'adresse <http://www.uitp.org/content/counteract-0>

UITP. (2014a). Expert Groups. Consulté à l'adresse www.uitp.org/expert-groups

UITP. (2014b). *Statistics brief: World metro figures*. Consulté à l'adresse www.uitp.org/sites/default/files/cck-focus-papers-files/UITP-Statistic%20Brief-Metro-A4-WEB_0.pdf

UITP-EuroTeam. (2011). *Position paper*. Consulté à l'adresse www.uitp.org/sites/default/files/Position_Papers/Public%20Transport%20Security.pdf

Uittenbogaard, A. C. (2014). *Crime clusters and safety in underground stations*. KTH Royal Institute of Technology, Stockholm.

URBS Team. (2015, 18 juin). Crime down nearly a third in 5 years on buses, tube and trains. *urbs.london*. Consulté à l'adresse <http://urbs.london/crime-down-nearly-a-third-in-5-years-on-buses-tube-and-trains/1577>

UTP. (2009). *La sécurité dans les transports urbains en 2009*. Paris: UTP.

UTP. (2014). *Rapport Sûreté 2013*. Paris: UTP.

Victoria Police. (2014). *Crime Statistics: 2013/2014*. Victoria: Victoria Police.

Vilalta, C. (2011). Fear of crime in public transport: Research in Mexico City. *Crime Prevention and Community Safety*, 13(3), 171–186.

5

PRÉVENTION DE LA CRIMINALITÉ EN LIEN AVEC LA CONSOMMATION DE DROGUE EN MILIEU URBAIN

Prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain

Introduction

Les villes abritent une variété d'environnements où peuvent se réaliser différents types d'usage de drogue, allant du récréatif au problématique (Rhodes, 2002). Tel que le stipulent Kübler et Wälti (2001), les problèmes en lien avec l'usage de drogues ont tendance à se concentrer en milieu urbain, en particulier dans les centres-villes. Les villes offrent les conditions et l'infrastructure nécessaires au bon fonctionnement d'un marché de la drogue : elles sont source d'anonymat, avantage recherché à la fois par les consommateurs et les trafiquants; leurs réseaux de transport facilitent les rencontres entre les différents acteurs du marché de la drogue, et elles occupent une position importante comme points de convergence du trafic international de drogues (Kübler et Wälti, 2001). On retrouve également des problématiques associées aux drogues spécifiques aux villes, par exemple les « scènes ouvertes de la drogue », qui représentent des situations en public où des citoyens sont témoins de consommation et de trafic de stupéfiants (Bless, Korf, et Freeman, 1995), ainsi que l'usage de drogues dans des contextes récréatifs comme les boîtes de nuit et les festivals (OEDT, 2015). En raison de cette concentration de problématiques en lien avec les drogues en milieu urbain, les villes se voient également confrontées à la criminalité qui y est associée. La concentration de la pauvreté et la faible mobilité dans certains quartiers sont, entre autres, des facteurs qui ont un impact significatif sur la criminalité en lien avec la consommation de drogues (OEDT, 2015).

Il est particulièrement important de considérer le rôle des villes à l'heure où la communauté internationale se trouve à un point tournant crucial en matière de politique sur les drogues. En effet, l'année 2016 a été marquée par la tenue de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGASS) sur la drogue. La rencontre avait notamment pour objectif d'évaluer l'efficacité à ce jour des politiques prohibitionnistes et punitives en matière de drogue (Lai, 2016). Il s'agissait, pour plusieurs, de l'occasion de faire état des conséquences négatives des politiques répressives et de la « guerre contre les drogues » (*war on drugs*), notamment des niveaux élevés de violence, de criminalisation et d'incarcération qui en ont résulté

5

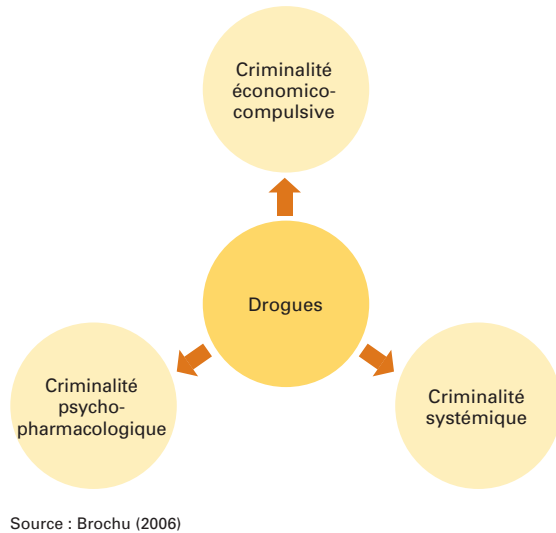
(Global Commission on Drug Policy, 2011), et de mettre de l'avant des stratégies alternatives conformes à une approche de prévention, de droits humains et de santé publique. L'Assemblée aura permis de mettre en lumière les discordes qui demeurent encore et toujours quant à l'approche à adopter en matière de politiques sur les drogues. Toutefois, ces débats sur le plan international ont tendance à occulter les développements réalisés à un niveau plus local, alors que les villes, responsables de la mise en œuvre des politiques, se trouvent en première ligne face à ces problématiques (OEDT, 2015). En effet, l'expérience des villes apporte des constats importants quant à la réussite ou non de différentes approches une fois concrétisées sur le terrain.

Ce chapitre va donc porter sur la prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue depuis la perspective des acteurs qui la mettent en œuvre, c'est-à-dire les villes. Nous allons premièrement procéder à une présentation des différentes conceptualisations du rapport entre la criminalité et la drogue recensées dans la littérature. Puis, nous allons présenter les tendances mondiales en matière de consommation de drogue ainsi que l'évolution du cadre juridique sur le contrôle de la drogue au niveau international. Nous présenterons ensuite les caractéristiques d'une stratégie efficace de prévention de la criminalité associée aux drogues, et reprendrons ces composantes pour procéder à une analyse comparée des stratégies municipales en matière de drogues de différentes villes.

Différentes conceptualisations du lien entre drogue et criminalité

La nature des liens qui unissent drogue et criminalité a été principalement conceptualisée de deux façons dans les écrits scientifiques : pour certains chercheurs, il existe un lien causal entre drogue et criminalité, alors que pour d'autres, le lien qui unit ces deux phénomènes serait plutôt corrélationnel (Brochu, 2006). Parmi les tenants de l'**approche causale**, certains soutiennent que la consommation de substance mène à la criminalité (Goldstein, 1985; Parker et Bottomley, 1996; Powell, 2011), tandis que

Schéma 5.1 Modèle tripartite de Goldstein.



d'autres arguent que la relation est inverse, et que c'est la criminalité qui mène à la consommation de drogues (Powell, 2011 ; White et Gorman, 2000). Les adeptes de **l'approche corrélationnelle**, pour leur part, sont d'avis que la relation entre les phénomènes des drogues et de la criminalité est coïncidente ou s'explique par un ensemble de causes communes (Dembo, Williams, Wothke, et Schmeidler, 1994 ; Powell, 2011 ; Stevens, Trace, et Bewley-Taylor, 2005). Ces différentes conceptualisations des liens entre drogue et criminalité seront présentées ci-dessous.

Il est toutefois important de noter que la plupart des consommateurs ne réalisent jamais d'infractions (MacCoun, Kilmer, et Reuter, 2003). Il existe néanmoins une corrélation importante entre la criminalité et la consommation de substances psychotropes. C'est le cas par exemple au Canada (CIPC, 2012) et aux États-Unis (National Association of Drug Court Professionals dans The National Council on Alcoholism and Drug Dependence, 2015) où près de deux tiers des détenus rapportent des troubles de la toxicomanie alors que seuls 10 % de la population de ces deux pays sont consommateurs (National Institute on Drug Abuse, 2014 ; Santé Canada, 2014).

La consommation de drogues mène à la criminalité

Le modèle classique de cette conception causale entre les drogues et la criminalité est le modèle tripartite réalisé par Goldstein (1985). Ce modèle entrevoit trois aspects menant à la criminalité ;

- 1) l'aspect psychopharmacologique,
- 2) l'aspect économico-compulsif et
- 3) l'aspect systémique. Le troisième aspect du modèle de Goldstein (1985b) concerne les actes délictueux commis en relation avec le système de distribution illicite des drogues, plutôt que les crimes commis directement en lien avec la consommation de drogues. Par conséquent, nous nous attarderons ici seulement sur les deux premiers aspects.

a) L'aspect psychopharmacologique

L'aspect psychopharmacologique du modèle de Goldstein « s'intéresse (...) au rôle de l'intoxication dans la manifestation de comportements agressifs » (Brochu, 2006, p. 127). **L'intoxication serait donc, ici, la cause des actes délictueux.** Plus précisément, les stimulants (Insulza, 2013), les benzodiazépines (Sutherland et al., 2015) et la phencyclidine (Bey et Patel, 2007) provoqueraient des comportements désinhibés, agressifs et violents chez les consommateurs. Les méta-amphétamines, pour leur part, induiraient chez les personnes y étant dépendantes une difficulté croissante à contrôler leur colère et leurs comportements violents (Sutherland et al., 2015). De plus, une consommation substantielle et à long terme de cette drogue aurait même pour effet de modifier les comportements sociaux des individus (Baskin-Sommers et Sommers, 2006). Toutefois, bien que les drogues puissent provoquer des comportements violents, c'est plutôt la consommation d'alcool qui démontre une corrélation importante en la matière (OEDT, 2007).

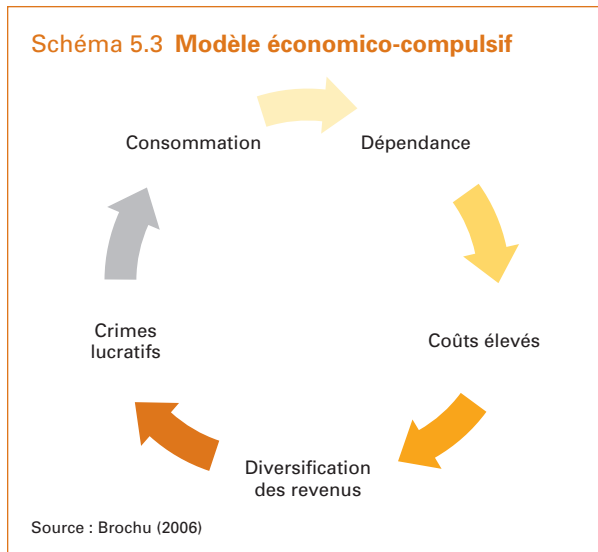
b) L'aspect économico-compulsif

Le deuxième aspect du modèle de Goldstein sous-tend que **la criminalité est causée en vue de soutenir une habitude de consommation**, comme les vols et les cambriolages. « Contrairement au modèle précédent, celui-ci n'attribue pas la criminalité à une impulsivité mal contenue résultant de l'intoxication, mais soutient plutôt que la dépendance à une drogue et le prix élevé

Schéma 5.2 Modèle psychopharmacologique



Schéma 5.3 Modèle économico-compulsif



de ce produit constituent des éléments incitatifs à l'action criminelle » (Brochu, 2006, p. 130). Cette criminalité est généralement liée à des substances à fort potentiel addictif. Une étude menée en Grande-Bretagne montre que l'héroïne, la cocaïne et le crack sont plus fréquemment à l'origine de ce type de criminalité (Great Britain Home Office, 2010; Insulza, 2013), et une autre étude menée au Colorado, États-Unis, identifie l'usage de la méta-amphétamine comme particulièrement à risque (Gizzi et Gerkin, 2010). D'autres études démontrent que la dépendance à une drogue dispendieuse peut entraîner les usagers à commettre des actes criminels, tels que le vol à l'étalage, la vente de drogue, la prostitution et le cambriolage (OEDT, 2007). À titre d'exemple, des chercheurs ont fait la démonstration que le volume de crimes contre les biens chez les consommateurs d'héroïne était significativement élevé, alors que le volume de crimes contre les personnes était non significatif (Mark Bryan, Emilia Del Bono, et Stephen Pudney, 2013, p. 27).

La criminalité mène à la consommation de drogues

À l'inverse des affirmations du modèle tripartite de Goldstein, la théorie à la base de cette conceptualisation stipule que l'implication dans la délinquance favorise la consommation de drogues. Le milieu délinquant offrirait différentes ressources qui permettraient d'entamer et de maintenir une consommation. Par exemple, l'**argent** généré par des activités criminelles soutiendrait les individus dans leurs habitudes de consommation; le milieu délinquant fournirait les **contacts** nécessaires pour se procurer des substances illicites et offrirait de surcroît, en tant que sous-culture avec ses propres normes et protocoles, une **légitimation** de la consommation de drogues (White et Gorman, 2000; Brochu et Parent, 2005; Grapendaal, Leuw et Nelen, 1995 dans (Brochu, 2006).

Relation expliquée par un ensemble de causes communes

Conceptualisée de façon corrélationnelle, la relation entre consommation de drogues et criminalité n'est pas directe : un ensemble de causes communes seraient à l'origine de ces deux comportements déviants, tels que le faible soutien social, des difficultés scolaires ou encore l'introduction à des groupes criminels (Powell, 2011). La consommation de substances psychotropes illicites ne mènerait donc pas directement à la réalisation d'actes criminels.

La raison principale de ce fort lien entre criminalité et consommation de substances psychotropes, d'après cette approche, réside dans une combinaison de nombreux facteurs de risque au plan individuel, relationnel et communautaire, que partagent les comportements de consommation et de délinquance. Les auteurs Atkinson, Anderson, Hughes, Bellis, Sumnall et Syed (2009) ont dressé une liste de ces facteurs communs. Au niveau **individuel**, la dépression, l'impulsivité et la recherche de sensation en sont des illustrations. En outre, les troubles de la santé mentale semblent intimement liés tant avec la consommation qu'avec la criminalité. Aux États-Unis, 30 % des personnes affectées par un trouble de la santé mentale développent par la suite des problèmes de dépendance aux drogues ou à l'alcool, soit près du double des personnes n'ayant pas de troubles de la santé mentale (Reiger et al., 1990 dans Skinner et Centre de toxicomanie et de santé mentale, 2011).

Au niveau **relationnel**, l'influence de la famille est l'un des facteurs de risque les plus importants pour les adolescents en matière d'abus de drogue (Vakalahi, 2001 dans Lee, 2012). Consommation abusive de substances des parents, conflits familiaux, manque de supervision ou rejet familial sont autant de facteurs qui fragilisent l'enfant ou l'adolescent et le rendent plus enclin à se tourner vers la criminalité ou la consommation (Atkinson et al., 2009). En marge de l'influence familiale, la relation avec les pairs est également importante. En effet, la fréquentation d'individus évoluant eux-mêmes dans le milieu de la toxicomanie ou de la consommation de stupéfiants, constitue un facteur de risque important (Atkinson et al., 2009).

Finalement, la **communauté** influence également les possibilités d'un individu de commettre des actes délictueux ou de consommer des substances psychotropes : un quartier avec une haute disponibilité de drogue, un statut socio-économique faible et des troubles dans le voisinage sont autant de facteurs accroissant sa vulnérabilité (Atkinson et al., 2009).

Il est important de souligner qu'un seul facteur de risque n'est pas déterminant et que c'est leur accumulation et l'absence de facteurs de protection qui entraînent des

comportements à « problèmes » (Jessor et Jessor, 1977; Hawkins et al., 1992; Farrington, 1995 dans Sansfaçon, Barchechat, Lopez, et Valade, 2005).

Tendances, statistiques mondiales et évolution du contexte juridique

Tendances et statistiques mondiales en lien avec la consommation de drogue

À l'heure actuelle, la consommation de drogues illécitales est un phénomène qui touche l'ensemble des sociétés. Comme l'indique l'Organisation des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) dans leur Rapport mondial sur les drogues 2015, pas moins « de 246 millions de personnes, soit une personne sur 20 entre 15 et 64 ans, a consommé de la drogue illicite en 2013 » (ONUDC, 2015, p. 3). Cependant, la répartition de la consommation et du type de drogue est inégale. Cette remarque nous intéresse particulièrement du fait que, comme exposé auparavant, le type de drogue consommé influence le type de criminalité et donc les mesures de prévention nécessaires.

Globalement, le **cannabis** reste la drogue la plus consommée, et de loin, sur l'échelle internationale. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) estime la prévalence annuelle à 2,5 % de la population mondiale (OMS, 2016). Toutefois, la faible prévalence de consommation de drogue en Asie, dont le cannabis,

tend à diminuer considérablement la moyenne mondiale, puisqu'en Océanie, dans les Amériques et en Afrique nous retrouvons des taux de consommation de cannabis trois à quatre fois plus élevés que la moyenne (voir schéma 5.4). L'Europe a elle aussi une consommation de cannabis supérieure à la moyenne mondiale et cette drogue demeure la plus consommée de l'Union européenne (OICS, 2016).

L'usage de l'**ecstasy** varie selon les continents, et à l'intérieur d'un même continent les données peuvent être très différentes. Par exemple, dans les Amériques le taux de prévalence est de 0,5 %, alors qu'il est de 6,8 % aux États-Unis et de 0,1 % au Paraguay (voir schéma 5.5). Par ailleurs, la prévalence annuelle de consommation d'ecstasy en Océanie avait atteint, en 2013, près de 2,5 %, soit plus de six fois la prévalence annuelle mondiale qui se situait entre 0,2 % et 0,6 % (ONUDC, 2015). Selon l'OICS (2016), les **amphétamines** et plus spécialement les méthamphétamines représentent une problématique importante pour les pays de l'Asie de l'Est et du Sud-Est. On constate dans plusieurs pays une augmentation de la consommation et des abus liés aux amphétamines, tels que l'ecstasy. Malgré tout, le taux de prévalence annuelle (0,7 %) reste inférieur à celui des Amériques (1 %) et largement inférieur à celui de l'Amérique du Nord (1,4 %), qui possède le plus haut taux de prévalence annuelle au monde.

L'abus d'**opiacés** est une problématique importante dans les Amériques et plus spécifiquement en Amérique du Nord où la prévalence annuelle de la

Schéma 5.4 Usage du cannabis dans le monde, en 2013 (ou dernière année disponible)*

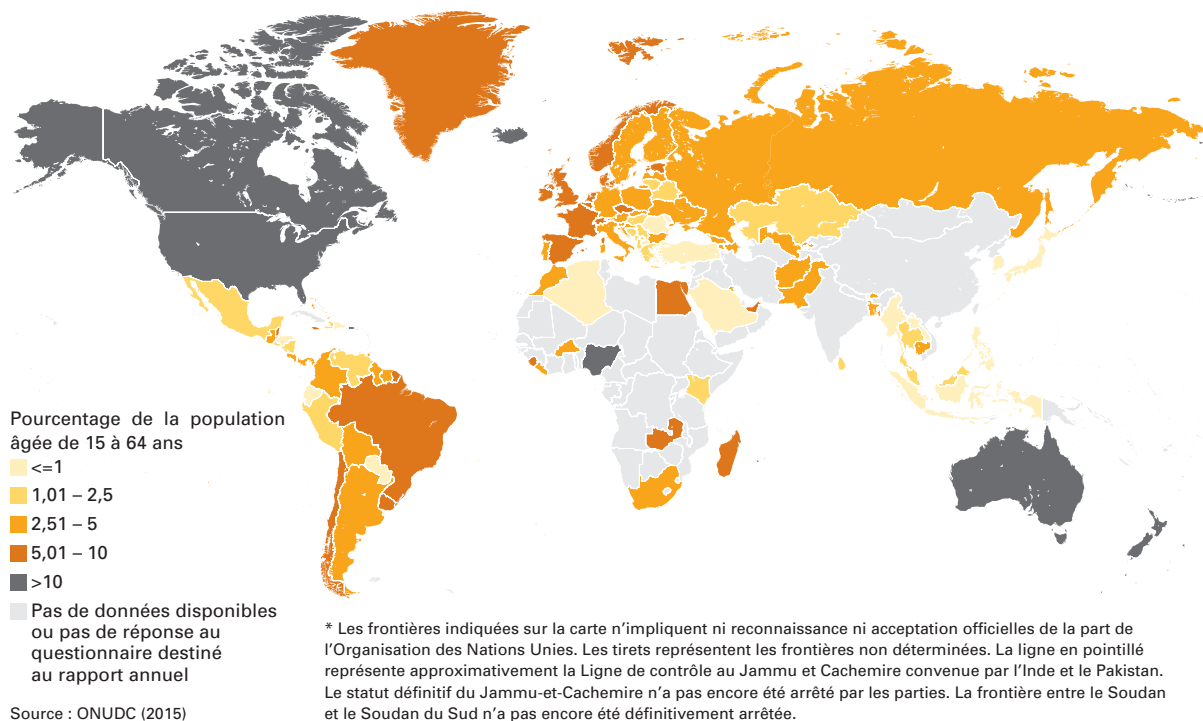
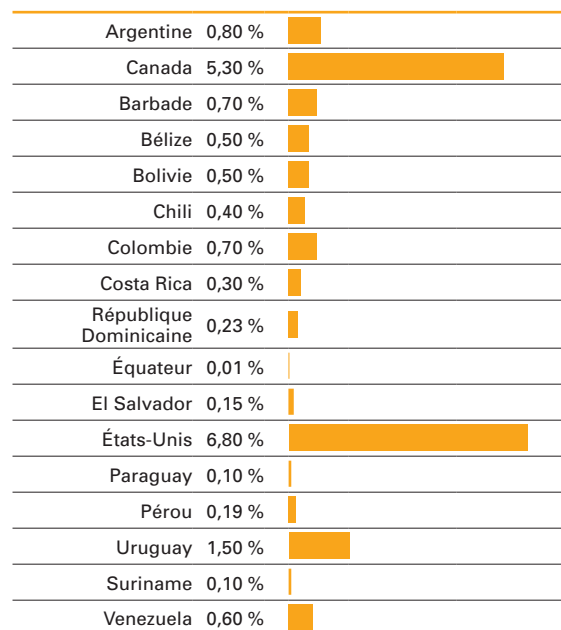


Schéma 5.5 Prévalence (en %) de la consommation d'ecstasy au cours d'une vie, dans certains pays des Amériques



Source : OEA (2015)

consommation atteignait 3,8 % en 2013, alors que la prévalence mondiale était de 0,7 % la même année. En Amérique du Sud, la prévalence annuelle avait atteint 1,2 %, soit un taux beaucoup plus faible qu'en Amérique du Nord, mais malgré tout plus élevé que la moyenne mondiale (OICS, 2016). Au niveau mondial, même si la consommation d'opiacés est demeurée stable, ces types de drogues restent la forme de consommation de drogue la plus problématique, puisqu'elle est à l'origine de la majorité des nouveaux cas de transmission de VIH et mortalité liée à des surdoses (ONUDC, 2015). À cet effet, l'héroïne continue à avoir des effets ravageurs aux États-Unis, les décès par surdose ayant presque triplé entre 2010 et 2013 (OICS, 2016).

Dans le même ordre d'idées, en 2013, près de 35 % du taux de **mortalité liée aux surdoses** dans le monde a été signalé en Amérique du Nord, alors que l'Asie, comptant pourtant pour plus de 50 % de la population mondiale, ne représentait que 7 % du taux de mortalité liée aux surdoses dans le monde (ONUDC, 2015). De plus, parmi les 246 millions de consommateurs de drogues dans le monde en 2013, 27,4 millions d'entre eux – soit près d'une personne sur dix – avaient une consommation à problème et 12,19 millions **s'injectaient des drogues**. Fait à noter, près du quart des 12,19 millions de personnes qui s'injectaient des drogues habitaient en Europe de l'Est et du Sud-Est (ONUDC, 2015).

Évolution du cadre juridique sur le contrôle de la drogue au niveau international

Les stratégies des villes en matière de drogues – objet central de notre étude – n'évoluent pas indépendamment. Elles se développent en fonction des obligations et des restrictions des lois promulguées au niveau national, qui elles-mêmes sont limitées par le cadre juridique international. **Il existe trois instruments internationaux** avec une adhésion quasi-universelle qui régissent les stupéfiants :

- 1) la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 ;
- 2) la Convention sur les substances psychotropes de 1971 ;
- 3) la Convention contre le trafic illicite de stupéfiants et de substances psychotropes de 1988.

Jusqu'à maintenant, l'approche internationale tendait vers la **prohibition**, car en théorie, les États signataires de ces traités ne peuvent autoriser l'usage récréatif des drogues répertoriées.

Plusieurs tendances, en fonction des décennies, caractérisent l'implication de l'Organisation des Nations unies (ONU) en matière de contrôle des drogues. Dans **les années 1990**, il y a formation d'un consensus global sur le contrôle des drogues qui se concrétise par la création du cadre institutionnel de l'ONU en la matière (Jelsma, 2015), notamment par la première Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGASS) sur l'abus des drogues en 1990, la mise en place d'un Programme des Nations Unies pour le contrôle international des drogues (PNUCID) en 1991 ainsi que le premier Rapport mondial sur les drogues en 1997. Cette décennie est caractérisée par la militarisation de la lutte contre les stupéfiants (Jelsma, 2015) qui consiste notamment à impliquer l'armée dans la lutte contre les drogues, par exemple pour éradiquer des cultures ou bien pour démanteler les groupes criminels à l'origine du marché illégal (Csete et al., 2016).

Cependant, en 1998, se tient la deuxième Session extraordinaire sur le problème mondial des drogues. Les parties ne parviendront pas à s'entendre lors de cette rencontre, provoquant ainsi la création de deux tendances, l'une menée par les États-Unis et les principes concernant l'interdiction punitive (Bewley-Taylor, 2012) qui mènera à la « guerre contre les drogues » des années 2000 et l'autre, par ceux qui encouragent une approche plus pragmatique en matière de drogue, visant la réduction des méfaits et/ou la décriminalisation.

La guerre contre les drogues entraînera de sérieuses conséquences sociales et économiques, principalement dans les pays producteurs du Sud. Par exemple, l'éradication forcée des cultures comme celles de la coca en Amérique latine a projeté les populations rurales

au cœur de ce conflit (IDPC, 2012). Un autre exemple probant des effets néfastes de cette guerre contre les drogues concerne la décision du gouvernement mexicain d'impliquer directement ses forces militaires dans la lutte contre le trafic de drogue. Cette intervention aura pour effet de porter le taux d'homicide à des niveaux sans précédent, allant même jusqu'à diminuer l'espérance de vie du pays (Csete et al., 2016).

Par ailleurs, la pression internationale a mené certains pays, comme l'Équateur, à mettre en place des lois très strictes en matière de drogue, causant un recours excessif à l'incarcération dont le résultat a été le surpeuplement extrême des prisons (IDPC, 2012). Au Mexique en 2009, 75 % des détenus ont été incarcérés en raison d'une possession de quantité mineure de drogue alors qu'ils avaient un rôle relativement peu important dans le trafic de drogues (Metaal et Youngers, 2011). En général, ce genre d'incarcération massive ne diminue pas la consommation de drogues et contribue à exacerber les problèmes sociaux et sanitaires (IDPC, 2012). À cela s'ajoute le recours à la torture et d'autres formes d'abus lors de l'incarcération (Csete et al., 2016).

N'ayant pas réussi à atteindre les résultats espérés de la rencontre de 1998, de nombreux pays remettent aujourd'hui en cause cette approche répressive vis-à-vis des drogues. Les tensions augmentent entre les parties, notamment sur le sujet des mesures de réduction des risques (Bewley-Taylor, 2012), car cela signifierait que les pays reconnaissent l'échec de l'objectif principal d'un « monde sans drogue » et

opteraient pour des alternatives qui se sont révélées plus efficaces pour répondre aux problèmes sociaux et sanitaires liés à l'usage de drogues. Ainsi, en 2009, 26 pays font une déclaration conjointe annonçant leur interprétation du terme « services d'assistance liés » mentionné dans la Déclaration politique et le Plan d'action comme incluant des « mesures de réduction des risques » (ECOSOC, 2009).

Plus récemment, il est possible d'observer que la pratique subséquente des États tend à donner une interprétation plus large aux clauses des traités. Certaines de ces interprétations ont d'ailleurs mis à l'épreuve les principes du régime international et ravivé les tensions au sein des parties. Ces discordes portaient notamment sur la flexibilité juridique vis-à-vis de l'usage personnel, la réduction des méfaits, le non-respect des droits de l'homme, le retrait de la Bolivie de la Convention de 1961, en 2011, puis sa réintroduction avec réserve, la légalisation de la production et de la consommation du cannabis dans certains états américains (Boister, 2016), ainsi que la régulation du marché du cannabis en Uruguay (2013). Face à l'inefficacité des politiques actuelles, de nouvelles démarches sont considérées, notamment à travers la déclaration d'Antigua Guatemala (2013) qui donne à l'Organisation des États américains (OEA) le mandat d'explorer de nouvelles approches basées sur des données probantes, dans le respect des droits de la personne et en accord avec les traités internationaux pour faire face aux problèmes des drogues (OEA, 2013).

Encadré 5.1 Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGASS) 2016

Suite à la demande conjointe adressée à Ban Ki-Moon par les présidents de la Colombie, du Guatemala et du Mexique en 2012 afin de revoir rigoureusement la politique internationale en matière de drogue (Murkin, 2012) et d'explorer d'autres approches alternatives (Rolles et al., 2016), la **Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (UNGASS)**, initialement prévue en 2019, est devancée à 2016. La résolution adoptée par l'Assemblée générale le 19 avril dernier, intitulée « notre engagement commun à aborder et combattre le problème mondial de la drogue », reprend essentiellement les objectifs des trois conventions sur le contrôle des drogues. Plus précisément, la résolution réaffirme sa détermination à « promouvoir activement une société exempte de tout abus de drogues » (A/RES/S-30/1, 2016). La nouvelle résolution fait aussi appel à « des mesures efficaces visant à réduire au minimum les conséquences néfastes de l'abus de drogues sur la santé publique et la société, y compris des traitements médicamenteux adaptés, des programmes touchant le matériel d'injection » (A/RES/S-30/1, 2016).

Bien que des recommandations de mesures sur la prévention de la consommation, sur la prévention de la criminalité et sur le traitement aient été établies, nombreux sont ceux qui ont été déçus par les résultats de la rencontre. La direction donnée dans le document final préconise le maintien du *statu quo* au détriment d'une rupture avec l'approche antérieure (Lohman, 2016), comme le montre le manque d'indications explicites par rapport à la réduction des méfaits et à la décriminalisation (Ochoa, 2016). Certains thèmes ont été mis de l'avant, tels les droits de l'homme et la proportionnalité des sentences de punition; toutefois, cela n'a pas suffi à répondre aux demandes de certains pays qui souhaitaient voir mentionnée l'abolition de la peine de mort pour cause d'infraction liée à l'usage de la drogue, sentence que ces pays jugent contraire au droit international (Ochoa, 2016).

Lignes directrices pour une stratégie en milieu urbain

Nous avons mentionné que les problèmes en lien avec la consommation de drogues émergent le plus souvent des milieux urbains (OEDT, 2015). Les villes étant les premières confrontées à des (nouvelles) problématiques de drogues, elles sont souvent pionnières en matière de développement de solutions pour y faire face. Tel que le souligne Room (2006, p. 136), « la ville est le niveau de gouvernement qui a la responsabilité immédiate de traiter plusieurs des problèmes en lien avec la consommation de substances psychoactives et l'intoxication ». Ainsi, plusieurs initiatives ont été développées au niveau de la ville, par exemple les services de réduction des méfaits, les programmes d'échange de seringues et les salles d'injections supervisées, en réponse au problème d'injection de drogues en milieu urbain. En fait, des mesures innovantes sont souvent développées et testées par le secteur communautaire, qui intervient en première ligne face aux problématiques de drogues, et les initiatives qui s'avèrent efficaces sont ensuite adoptées par les autorités municipales (OEDT, 2015).

La reconnaissance de l'importance des villes pour traiter des problématiques des drogues s'est faite graduellement. Plusieurs étapes ont façonné le développement de déclarations démontrant l'implication croissante des villes en matière de résolution des problématiques urbaines liées à la consommation de drogue. En 1990, les villes d'Amsterdam, Zurich, Francfort et Merseyside (Angleterre) ont organisé une conférence autour de la remise en question de l'approche prohibitive. Ces villes proposaient alors d'explorer des approches de santé publique et de réduction des méfaits (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2015). De leur rencontre émergea le réseau des villes européennes sur les politiques des drogues (*European Cities on Drug Policy*, ECDP) et la résolution de Francfort (1990). A contrario, quelques années plus tard, le réseau des villes européennes contre les drogues (*European Cities Against Drugs*, ECAD) fut créé en 1994 à la suite de la signature de la résolution de Stockholm, en faveur d'une approche prohibitive et d'un objectif d'abstinence (OEDT, 2015).

Plus récemment, les Déclarations de Prague (2010), Vienne (2010), Athènes (2013), Canberra (2016) et Varsovie (2016) démontrent la mobilisation croissante des villes en faveur d'une approche de santé publique pour résoudre les problématiques des drogues en milieu urbain (OEDT, 2015). Ces déclarations incorporent toutes des recommandations pour la mise en place de politiques efficaces sur les drogues au niveau des villes. On retrouve notamment les recommandations suivantes (ICSDP, 2010) (*Urban Drug Policies in the Globalised World*, 2010; UDPC, 2016) :

- La politique locale doit être adaptée aux enjeux locaux, et les municipalités doivent continuer d'être chefs de file en élaboration de politiques et programmes innovateurs.
- Les municipalités doivent avoir des rôles et des responsabilités clairement définis.
- Les villes doivent avoir un certain degré d'autonomie vis-à-vis de leur gouvernement régional et national dans l'application de politiques urbaines en lien avec les drogues.
- La toxicomanie est un problème de santé; il n'est donc ni éthique ni scientifiquement justifiable de la criminaliser.
- La santé publique et la sécurité collective ne sont pas des objectifs contradictoires, et des mécanismes doivent assurer la coordination entre les intervenants de ces deux secteurs.
- Le processus décisionnel en matière de politique doit être appuyé par des données probantes.
- De meilleurs mécanismes d'évaluation et de suivi des politiques, des programmes et des initiatives doivent être mis en place.
- La coordination et le partage d'informations doivent être assurés – notamment à travers des plateformes d'échanges et des partenariats – entre les acteurs locaux ainsi qu'entre le niveau local, régional et national.

Les caractéristiques d'une stratégie de prévention efficace

Cette section a pour objectif de présenter les points essentiels qu'une stratégie de prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue doit comporter afin d'être efficace :

- 1) l'approche de la stratégie doit être holistique;
- 2) elle doit favoriser la synergie entre différentes interventions;
- 3) elle doit promouvoir un environnement social favorable et réduire la marginalisation; et
- 4) elle doit inclure des programmes d'intervention efficaces, basés sur des données probantes².

Adopter une approche holistique

Le phénomène de la consommation de substances psychotropes illicites, et donc la stratégie de prévention qui s'y rattache, ne devraient pas être considérés de manière isolée, étant intimement liés à d'autres problématiques. À titre d'exemple, comme exposé au début de ce chapitre, il existe une proportion importante de la population carcérale qui est également touchée par la toxicomanie et le fait d'appartenir à un gang augmente la probabilité de consommer de la drogue (Atkinson et al., 2009).

En conséquence, à l'heure de chercher à prévenir ces phénomènes, il est essentiel de travailler à une approche globale. En d'autres termes, il est important de créer des mécanismes qui permettent l'intégration entre les différentes stratégies qui touchent ces problématiques. À titre d'exemple, les gouvernements des États-Unis et du Canada considèrent que la criminalité, l'appartenance à un gang, la violence et la consommation de drogue sont inter-reliées et que par conséquent la réponse institutionnelle doit être coordonnée, impliquant des programmes inter-agences et multisectoriels (CIPC, 2015).

Il en va de même en ce qui concerne les liens importants existants entre les troubles de la santé mentale et la toxicomanie – appelés les troubles concomitants. Il est important que les stratégies prévoient des collaborations étroites entre ces deux secteurs. En effet, les individus ayant développé une dépendance du fait d'une maladie mentale doivent pouvoir traiter la cause profonde de leur toxicomanie en étant redirigés vers ces programmes de soin.

Les stratégies peuvent aborder cette relation de manière plus ou moins intégrée. À l'extrême, la politique des Pays-Bas considère la toxicomanie comme un trouble de la santé mentale et la traite comme tel (Trimbos Instituut et WODC, 2015). D'autres stratégies établiront plutôt des collaborations étroites entre les institutions de traitement de la toxicomanie et de la santé mentale, comme c'est le cas de la Suisse, qui a établi des normes de prise en charge intégrée des personnes dépendantes (norme de qualité QuaThéDA – Qualité, Thérapie, Drogue, Alcool) (CIPC, 2015).

Favoriser la coordination entre différents secteurs et différentes interventions

Au sein de la stratégie, il est également central de mettre en œuvre des mécanismes de coordination, tant entre les différents programmes (traitant les différents facteurs de risque), les volets de la stratégie (prévention, traitement, réduction des méfaits et répression) qu'entre la stratégie nationale et la mise en œuvre locale.

Comme présenté antérieurement dans ce rapport, les facteurs de risque de la consommation de stupéfiants et de la criminalité sont nombreux et il est important que les approches préventives ne se focalisent pas sur un facteur mais en intègrent plusieurs. En d'autres termes, les initiatives doivent être **multisectorielles**. Par conséquent, il est essentiel que des mécanismes de coordination soient pensés afin de mettre en œuvre des interventions pensées de manière intégrée (prévention des facteurs individuels, relationnels et communautaires).

Deuxièmement, les différents **volets** de la stratégie doivent posséder des mécanismes de collaboration afin d'éviter les résultats contreproductifs. Un exemple fréquent est l'antagonisme suscité par certaines interventions répressives et de réduction des méfaits. En effet, si les services de soins fournissent des seringues propres dans une optique de santé (réduction des méfaits) et que les policiers les confisquent (répression), le manque de synergie entre les composantes rend l'atteinte de certains objectifs particulièrement difficile sinon impossible (CIPC, 2015). Cet aspect est particulièrement important en matière de prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue, puisque certaines initiatives – par exemple aux salles d'injection – peuvent réduire la criminalité et le sentiment d'insécurité mais ne pas être alignées avec une approche d'une société abstinente.

Finalement, une **coordination entre la stratégie nationale et la mise en œuvre locale** doit être pensée, au niveau des choix de programmes adaptés, du financement et du partage de l'information. Ces approches divergent considérablement d'une stratégie à l'autre. Certaines stratégies nationales ont des approches centralisées, comme c'est le cas par exemple au Portugal (SICAD, 2013) où le choix des programmes se fait au niveau des gouvernements centraux. À l'inverse, en Angleterre, les villes disposent d'une grande marge de manœuvre quant au choix et à la mise en œuvre des programmes (HM Government, 2010).

Promouvoir un environnement social favorable et réduire la marginalisation

À la lumière des facteurs de risque étudiés précédemment, il est évident que la prévention de la consommation la plus efficace est celle qui permettra la promotion d'un environnement social favorable : prévenir les conditions de vie qui rendent les individus vulnérables à la dépression ou à des situations de stress exagérées, renforcer les relations familiales et les communautés saines.

La réduction de la marginalisation, elle-même associée à la pauvreté et l'inégalité, est un aspect particulièrement essentiel dans cette démarche. En effet, en matière de facteur de risque de consommation de drogue, la marginalisation joue un rôle central. Celle-ci se manifeste notamment par la difficulté d'accès au marché de l'emploi, l'absence de logement et au système de santé. Cette composante est tellement importante que l'organisation *International Drug Policy Consortium* estime que les niveaux de pauvreté et d'inégalités ont davantage d'influence sur la consommation d'une société que les politiques en matière de drogue (IDPC, 2012).

La réduction de la marginalisation au travers de la stratégie doit se réaliser à trois moments distincts. Premièrement, avant qu'une personne ne développe de dépendance en créant des sociétés inclusives. Deuxièmement, lorsqu'un individu est sous l'emprise de la dépendance. L'objectif de cette approche est de ne pas isoler les personnes ayant des problèmes de toxicomanie mais de les garder intégrées au sein de la société. Il s'agit notamment de mesures de soutien à l'emploi – par exemple des emplois journaliers –, de réintégration dans le système de santé et d'aide au logement. Finalement, la réduction de la marginalisation doit également s'intéresser aux individus à l'échéance de la réalisation de leur traitement, les aidant à se réinsérer dans la société et évitant par là-même qu'ils se confrontent à nouveau aux mêmes facteurs de vulnérabilité qui avaient été à la racine de leur dépendance en premier lieu.

Mettre en place des programmes de prévention basés sur des données probantes

Afin d'assurer l'efficacité d'une stratégie de prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogues, il faut veiller à ce que les programmes de prévention mis en place dans le cadre de cette stratégie soient basés sur des données probantes. Des mesures ayant été évaluées et ayant démontré leur efficacité sont garantes d'un meilleur taux de réussite. Dans le contexte des programmes basés sur des données probantes, la prévention de la criminalité en lien avec la consommation de substances psychotropes illicites peut se réaliser de trois façons. Premièrement, au travers de la **prévention de la consommation**. En effet, en évitant la consommation, toute la criminalité liée aux effets psychopharmacologiques et celle afin de soutenir une habitude de consommation disparaît automatiquement. Cependant, il est également possible de prévenir la criminalité sans aborder le problème de la consommation, et il s'agit de l'approche de **réduction des méfaits**. Finalement, la dernière approche est celle de la **prévention de la récidive**, lorsqu'un individu a commis un acte délictuel en lien avec sa consommation de stupéfiants. La classification de ces programmes s'est effectuée selon leurs *résultats* escomptés. La contribution de Lucie Léonard et Julie Savignac à la fin de ce chapitre nous offrira un aperçu des programmes mis en place au Canada, certains adoptant une approche de réduction des méfaits et d'autres cherchant à prévenir la consommation chez les jeunes.

a) La prévention de la consommation

Traditionnellement, la prévention de la consommation de drogue se réalise au travers de quatre types d'approches : les campagnes de sensibilisation, les interventions scolaires, en milieu familial et communautaires.

Les **campagnes** visent généralement à sensibiliser sur les conséquences néfastes de la consommation de drogue et à la décourager. Une observation de différentes stratégies nationales a permis d'établir une tendance au délaissement de cette approche (CIPC, 2015). Celle-ci peut s'expliquer par le fait que les évaluations de l'impact de ces campagnes sont généralement peu concluantes quant à leur capacité à réduire la consommation (voir par exemple (ONUDD, 2013) et European Monitoring Centre for Drugs and Drug addiction, 2013). Allant même plus loin, dans certains cas il a été observé que celles-ci peuvent être contre-productives, rendant les individus réfractaires aux messages anti-droque (ONUDD, 2013), voir même adoptant ouvertement un comportement proscrit en réaction à la perception d'une menace à leur liberté de choix (Hornik, Jacobsohn, Orwin, Piesse, et Kalton, 2008). En outre, les campagnes peuvent véhiculer l'idée que la consommation de substances psychotropes illicites est répandue, et encourager les individus à les essayer (Hornik et al., 2008).

Les campagnes qui semblent gagner de l'intérêt sont celles qui ne sont pas centrées sur la consommation de drogue, au profit du renforcement de la résistance sociale. Cette approche sera présentée plus en détail dans le point suivant (les interventions scolaires).

Il existe deux catégories d'interventions en **milieu scolaire** : la diffusion d'informations sur les drogues et le renforcement des capacités de résistance à la pression sociale. La première a pour objectif d'informer les potentiels usagers des risques liés à l'abus de substances psychoactives. De nombreux pays commencent à délaisser cette approche plus traditionnelle, reconnaissant la portée limitée de son impact (CIPC, 2015). En effet, différentes études montrent que cette approche (par exemple : Botvin et Botvin, 1992 dans Botvin et Griffin, 2007; Hawthorne, 2001) ainsi que l'utilisation de la peur (ONUDD, 2013) ne découragent pas les potentiels consommateurs.

La deuxième approche centrée sur le renforcement des capacités de résistance à la pression sociale. Elle vise à aider les jeunes à développer leur capacité à refuser de consommer malgré la pression des pairs ou de ne pas se mettre dans des situations où ce cas de figure pourrait se présenter. Cette approche est reconnue comme plus efficace. Une méta-analyse a permis aux auteurs Botvin et Griffin d'identifier certains éléments qui rendent ces programmes plus fructueux. Il s'agit

notamment de (Botvin et Griffin, 2007) :

- un enseignement interactif;
- le renforcement des compétences permettant de résister à la pression sociale associée à la consommation de drogue; et
- une correction de la perception erronée que la consommation de drogues est la norme parmi les jeunes.

Bien que ces programmes aient montré des résultats positifs, il est important de souligner que les interventions scolaires sont généralement peu efficaces si elles ne sont pas associées à d'autres programmes de prévention (par ex : Botvin, 1999; Flay, 2000; Lloyd et al., 2000 dans Ariza et al., 2013). En effet, comme présenté antérieurement dans ce rapport, les facteurs familiaux et communautaires jouent un rôle central en matière de consommation de drogue, et les interventions scolaires ne permettent pas de les traiter d'une manière approfondie (Hawthorne, 2001).

La troisième approche, la prévention de la consommation au travers d'intervention au sein de la **famille**, est certainement l'une des plus efficaces. Certaines études identifient par exemple qu'afin d'éviter qu'un jeune n'ait de problème de toxicomanie, les trois facteurs les plus importants sont (Ary et al., 1999; CSAP, 2000; Dembo et al., 2000 dans Kumpfer et al., 2003) :

- des relations positives avec les parents;
- une supervision et une discipline cohérentes;
- des parents possédant des valeurs allant à l'encontre de l'abus de substance.

En conséquence, afin de prévenir la consommation de drogue chez les jeunes il est essentiel de cibler les familles dans leur ensemble (voir par exemple : Kumpfer et al., 2002, dans Kumpfer et al., 2003). Les programmes évalués comme efficaces sont particulièrement : la prévention axée sur la famille entière (Gates et al., 2006 dans OEDT, 2013), les interventions précoces³ (Olds, 1997; Olds, Henderson, Cole, Eckendore, Kitzman, Luckey, Pettit, Sifora, Morris, et Power, 1998, dans Dusenbury, 2000) et les programmes cognitivo-comportementaux (Kazdin, 1995; Sanders, 1996; Serketich et Dumas, 1996; Taylor et Biglan, 1998; Webster-Stratton et Taylor, 1998, 2002, dans Kumpfer et al., 2003).

Finalement, les interventions en milieu **communautaire** permettent d'impliquer les jeunes à risque d'utilisation de drogues au sein d'activités alternatives (Jones et al., 2006) et de renforcer leur relation avec les organismes communautaires (UNODCCP, 2002 dans Diamond et al., 2009). En outre, les études montrent que les interventions de prévention les plus efficaces regroupent les caractéristiques suivantes (voir Toumbourou, Duff, et Bamberg, 2003; Perry et al. 1996, Wood et al., 2006 dans Diamond et al., 2009) :

- elles abordent plus d'un facteur de risque;
- elles intègrent toutes la communauté; et
- elles sont mises en œuvre durant l'enfance et l'adolescence.

Encadré 5.2 Exemple de bonne pratique : *Holyoake DRUMBEAT program* (Melbourne, Australie)

Le *Holyoake DRUMBEAT program* vise le développement des capacités relationnelles à travers l'usage de la musique et l'expression des croyances, des émotions, des comportements et des idées. À priori développé à l'attention des jeunes hommes autochtones en milieu scolaire afin de prévenir une éventuelle consommation de drogue, ce programme rejoint désormais plusieurs groupes à risque qui peuvent se montrer réticents aux approches de dialogue traditionnelles, tels les jeunes marginalisés, les populations carcérales ou encore les réfugiés (Holyoake, 2003). C'est donc à travers la musique et l'expression de soi que les personnes développent, entre autres, leur identité, l'esprit d'équipe et la responsabilisation. Par exemple, si l'individu a vécu une expérience humiliante qu'il n'est pas prêt à partager verbalement, la personne qui facilite l'intervention peut l'inviter à jouer sur le tambour pour exprimer comment il s'est senti, puis par la suite lui demander le nom qu'il donnerait à l'émotion exprimée. Des changements positifs ont été observés parmi les groupes ciblés, entre autres une diminution de près de 30 % des comportements à risque, une augmentation de 10 % de l'estime de soi et une réduction de l'absentéisme non justifié (Wood et al., 2013).

Comme nous l'avons démontré auparavant, les pratiques visant la prévention de la consommation sont plus souvent efficaces en milieu familiale et communautaire, qu'en milieu scolaire. Toutefois, l'approche employée par le programme *Holyoake DRUMBEAT* peut être utilisée dans une variété de contextes et milieux, qu'ils soient familiaux, communautaires ou scolaires. Le programme emploie une approche plus expérientielle, qui s'appuie sur l'expression corporelle et musicale, pour permettre aux jeunes réticents à l'idée de communiquer verbalement de s'exprimer à travers un autre médium, dans ce cas-ci le tambour. Cette approche expérientielle peut facilement être reproduite dans divers contextes.

b) La réduction des méfaits et son rôle dans la prévention de la criminalité

La deuxième manière de prévenir la criminalité en lien avec la consommation de drogues est de viser à **réduire les méfaits liés à la consommation** – dans le cas qui nous intéresse, la criminalité – sans pour autant chercher à diminuer la consommation de drogue (IDPC, 2016). Cette approche se base sur la considération que la recherche d'une société sans drogue est illusoire, et qu'il s'agit d'accepter qu'il existe un seuil incompressible de consommateurs. En conséquence, l'objectif réaliste est de se concentrer sur les effets néfastes de cette consommation, tant sur le point sanitaire que sécuritaire. Cette approche permet notamment de maintenir une relation avec les personnes en situation de toxicomanie, évitant une exclusion plus grande et que leur situation personnelle ou sociale ne devienne plus critique (OEDT, s. d.).

Afin que ces programmes soient efficaces, le Consortium international sur les politiques des drogues souligne que les éléments suivants sont essentiels : les consommateurs de drogues doivent participer à la conception et à la mise en œuvre de ces programmes, les programmes doivent être aisément accessibles, le service doit être adapté aux conditions locales, les forces de l'ordre locales ne doivent pas entraver l'accès aux services et finalement l'ensemble de la communauté doit être consultée et impliquée (IDPC, 2016).

Les programmes de réduction des méfaits peuvent viser à diminuer les comportements délictueux sous l'influence de la drogue ou le sentiment d'insécurité que cela provoque (effet psychopharmacologique), ou la criminalité acquisitive afin de financer une consommation.

Afin de réduire l'**effet psychopharmacologique**, les moyens suivants ont été mis en place dans divers pays : les salles d'injection, la gestion de la vie nocturne, les lois pour certains types de consommation punissables et la réintégration communautaire.

Les *salles d'injection* permettent aux individus de consommer des quantités de drogue achetées illégalement – surtout de la cocaïne et de l'héroïne, dans un lieu supervisé (Great Britain Home Office, 2014). Ces salles permettent d'améliorer l'ordre public, en évitant que la consommation ne se réalise dans la rue (Hedrich, Kerr, et Dubois-Arber, 2010).

Certains pays ont décidé quant à eux de diminuer la criminalité et le sentiment d'insécurité engendrés par la consommation de drogues au sein de la vie nocturne : bars, lieux, discothèques et autres lieux de divertissements et leurs environs. En effet, l'usage de drogues dans des contextes récréatifs nocturnes

est associé à bon nombre de comportements à risque, notamment des comportements violents, des pratiques sexuelles risquées et le trafic de substances illicites (Rhodes et Hedrich, 2010). Des mesures peuvent être mises en place dans ces contextes, par exemple s'assurer que les clients d'établissements récréatifs nocturnes ont accès à de l'eau gratuite et à des services de premiers soins. Des mesures sont également mises en place dans certains pays pour sensibiliser et faire du travail préventif auprès de la clientèle des boîtes de nuit (Rhodes et Hedrich, 2010).

En outre, dans certains cas comme la Belgique, des *lois* ont été mises en place afin de punir certains comportements liés à la consommation de stupéfiants, tels que : la nuisance publique, la consommation à problème, la consommation à proximité des écoles ou encore, par exemple, consommer ouvertement dans les espaces publics (CIPC, 2010)⁴.

Finalement, la *réintégration communautaire* permet également de diminuer l'insécurité liée à la consommation de stupéfiants dans les lieux publics ainsi que les troubles à l'ordre public. Elle se réalise par exemple sous forme d'aide au logement pour les personnes sans-abris (CIPC, 2015).

La réduction des méfaits peut également viser à **réduire les comportements délictueux liés à l'acquisition de la drogue**. Le cas le plus emblématique est celui de la dispense d'héroïne sous supervision médico-étatique. En effet, l'héroïne étant une substance chère et avec un fort potentiel addictif, les infractions contre les biens afin de financer la consommation s'explique aisément. La prescription d'héroïne sous supervision vise à prescrire des opiacés aux héroïnomanes fortement dépendants, après qu'ils ont essayé en vain à plusieurs reprises des traitements visant l'abstinence (Nadelmann, 2015). Diverses évaluations montrent que cette initiative a permis de réduire significativement la criminalité liée à la consommation de drogues (Aebi, Ribeaud, et Killias, 1999; van den Brink et al., 2003).

c) La prévention de la récidive de l'acte criminel en lien avec la consommation de drogues

La troisième manière de prévenir la criminalité en lien avec la consommation de drogue consiste à prévenir la récidive. Celle-ci peut se réaliser au travers de la répression – via des peines de prison – ou de santé publique. Cette deuxième approche présuppose qu'un trouble de la toxicomanie dépend de vulnérabilités psychobiologiques préexistantes et qu'il faut donc soigner l'individu et non le punir (Chandler et al., 2009, Dackis et O'Brien, 2005, McLellan et al., 2000 dans ONUDC, 2010). À ce titre, une étude a pu montrer que **les programmes de traitement** (et donc l'approche de santé publique) réduisent davantage la criminalité

Encadré 5.3 Exemple de bonne pratique : *Insite* (Vancouver, Canada)

Ouverte en 2003, *Insite* est la première salle d'injections supervisées à voir le jour en Amérique du Nord. Son financement, ses opérations et son personnel sont assurés par Vancouver Coastal Health, l'un des services de santé régionaux en Colombie-Britannique (Vancouver Coastal Health, s. d.). L'établissement d'*Insite* est composé d'une douzaine de cabines où des consommateurs peuvent s'injecter des drogues, préalablement acquises, sous la supervision du personnel infirmier et médical. Ces professionnels de la santé sont en mesure de réagir rapidement dans l'éventualité d'une overdose. Le personnel d'*Insite* comprend également des travailleurs sociaux et thérapeutes qui peuvent conseiller les consommateurs en matière de services et ressources communautaires disponibles, notamment au niveau des traitements et des logements (British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS, 2009).

Wood et al. (2006) ont procédé à une revue des évaluations d'*Insite* effectuées entre les années 2003 et 2006. À partir des résultats des différentes évaluations, les auteurs ont pu conclure qu'*Insite* avait apporté de nombreux bénéfices à la communauté de Vancouver non seulement en matière de réduction des méfaits mais également de prévention de la récidive. En effet, les évaluations recensées ont démontré qu'*Insite* avait permis d'attirer des utilisateurs de drogues injectables habituellement difficiles à joindre à travers des programmes de santé publique conventionnels, et que ces utilisateurs avaient davantage tendance à recourir à des traitements pour leur toxicomanie après avoir fréquenté la clinique. En accédant aux traitements pouvant leur permettre de diminuer leur consommation (ou du moins réduire les méfaits qui y sont associés), les probabilités que ces individus commettent des actes criminels sous l'influence de la drogue se voient réduites. De plus, une réduction significative d'injections en public a été notée à la suite de l'ouverture de la clinique, réduisant par le fait-même le sentiment d'insécurité habituellement engendré par une consommation visible en public. Finalement, il a été démontré que l'ouverture de la clinique n'avait provoqué aucune augmentation du trafic ou de la criminalité en lien avec les drogues dans le quartier.

que les peines de prison (Gerstein et Harwood, 1990, Guzdish et al., 2001 dans (ONUDD, 2010). En effet, tel que l'expliquera notre contributeur Javier Sagredo, les prisons peuvent, à l'inverse de prévenir la criminalité, favoriser l'intégration dans un milieu criminel et même initier une consommation de stupéfiants chez des individus qui ne consommaient pas auparavant.

Les programmes de traitement sont volontaires et un individu ne peut jamais y être astreint sous peine de violer ses droits humains et les standards médicaux (ONUDD et OMS, 2008 dans (ONUDD, 2010). En conséquence, ils seront suggérés comme alternative à l'emprisonnement à différents moments du processus judiciaire. Dans un premier temps, certaines lois nationales prévoient que le policier qui appréhende l'individu peut choisir de rediriger celui-ci vers un programme de traitement s'il juge cette approche plus adéquate (CIPC, 2015).

Dans un deuxième temps, les juges peuvent également suggérer des programmes de traitement. Une peine alternative à l'emprisonnement – comme le traitement – peut être décidée soit par un tribunal ordinaire, soit par les tribunaux spécialisés en matière de drogue (IDPC, 2012)⁵. Au Canada, une évaluation a montré que les tribunaux de traitement de la toxicomanie réduisaient davantage la récidive criminelle que les peines de prison Bureau de la gestion de la planification stratégique et du rendement, 2012).

Les programmes de traitement peuvent ensuite être offerts lorsqu'un individu écope d'une peine, soit en milieu carcéral soit en milieu ouvert. Ces deux approches ont également montré une diminution de la récidive (voir notamment Insulza, 2013 et National Institute of Justice, 2011).

Dans le cas des populations autochtones, certaines stratégies nationales ont en outre instauré des systèmes de **justice réparatrice** et de **jugements communautaires**. L'auteur Insulza (2013) souligne qu'ils contribuent à l'intégration sociale et préviennent la récidive.

Analyse comparée des villes

Le choix des villes

Ce chapitre identifie dix villes possédant une ou plusieurs politiques en matière de drogues – en application ou en cours d'adoption. Notre sélection s'est effectuée sur la base de plusieurs critères : premièrement, nous avons majoritairement sélectionné des villes situées dans des pays dont la stratégie nationale sur les drogues avait précédemment été analysée dans un rapport du CIPC sur la prévention de la criminalité en lien avec les drogues (2015). Nous étions ainsi en mesure de comparer les stratégies municipales et les stratégies nationales de façon plus

**Encadré 5.4 Exemple de bonne pratique :
Drug Treatment Alternative to Prison
(New York, États-Unis)**

Le programme *Drug Treatment Alternative to Prison* est le premier tribunal de traitement de la toxicomanie à avoir vu le jour aux États-Unis en 1990 (The National Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University, 2003). L'objectif du programme est de réduire la récidive et la consommation de drogues chez les contrevenants toxicomanes qui n'ont pas été condamnés pour des crimes violents. Le programme leur offre un traitement pour leur toxicomanie d'une durée de 15 à 24 mois dans une communauté résidentielle thérapeutique (The National Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University, 2003).

Les évaluations du programme se sont avérées fort concluantes. En effet, en comparaison à un groupe témoin de délinquants semblables envoyés en prison, les participants ayant complété le programme DTAP étaient 33 pour cent moins susceptibles de se faire arrêter de nouveau, 45 pour cent moins susceptibles de se faire condamner de nouveau, et 87 pour cent moins susceptibles de retourner en prison. Il était également 3.5 fois plus probable qu'ils aient un emploi après avoir complété le programme qu'avant leur arrestation (The National Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University, 2003). En somme, les taux de récidive étaient beaucoup plus bas et les taux de placement plus élevés pour les délinquants ayant participé au programme DTAP que pour ceux envoyés en prison.

approfondie. Deuxièmement, nous avons sélectionné des villes dont l'information sur la politique des drogues était suffisamment disponible pour pouvoir effectuer notre analyse. Finalement, nous avons visé une répartition géographique diversifiée : cinq de ces villes se trouvent en Europe (Amsterdam, Bienne, Glasgow, Lisbonne et Stockholm), deux en Amérique du Nord (Ithaca et Vancouver), une en Afrique (Le Cap), une en Amérique du Sud (Bogotá) et une en Océanie (Melbourne).

Notre analyse ne se veut pas un recensement systématique des politiques urbaines en matière de drogues, mais cherche plutôt à relever les stratégies ayant des aspects novateurs et permettant de mettre en œuvre une prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues. L'analyse comparée des villes

cherchera à identifier les similarités et les variations notables entre les approches et les stratégies municipales de prévention de la criminalité en lien avec les drogues.

Tout d'abord, considérant la spécificité des villes dans la compréhension des enjeux de la criminalité liée à la consommation de drogues en milieu urbain, il importe d'analyser le degré d'**autonomie** laissé aux villes par leur gouvernement respectif. Par la suite, sur la base des caractéristiques essentielles d'une politique efficace, nous analyserons les **approches** et les **objectifs ciblés** par les municipalités, afin de voir si ces dernières visent une approche holistique, favorisent la coordination et la collaboration multisectorielle, la promotion d'un environnement social favorable et la réduction de la marginalisation, ainsi que la mise en place de programmes efficaces, éléments qui ont tous été identifiés comme étant nécessaires à une politique de prévention efficace.

Autonomie des villes en matière de drogues

Afin d'illustrer le type d'autonomie des villes, nous avons relevé deux approches dans les stratégies nationales en matière de drogues ;

- 1) l'**approche centralisée** (Canada, États-Unis et Portugal) et
- 2) l'**approche décentralisée** (Afrique du Sud, Australie, Colombie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suisse, Suède).

a) Approche centralisée

Les stratégies nationales du Canada, des États-Unis et du Portugal ont une approche centralisée. Dans les trois cas, les programmes de prévention sont choisis et mis en œuvre par une ou plusieurs agences ou organismes relevant du gouvernement national (CIPC, 2015; Reitox Network, 2012). Au Canada par exemple, dans le cadre de la stratégie nationale antidrogue, le programme des Initiatives de la Stratégie antidrogue offre du financement aux organisations – telles que les ONGs, les universités, et différents paliers gouvernementaux incluant les provinces, les territoires et les municipalités – afin qu'elles puissent mettre en place des projets de promotion de la santé, de prévention et de traitement (Gouvernement du Canada, 2015). Au Portugal, le Service d'intervention des comportements addictifs et de dépendances (SICAD ou Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências) relevant du ministère de la Santé, est responsable de l'articulation du plan national auprès des municipalités et des organisations non gouvernementales.

b) Approche décentralisée

Dans cette approche, deux types de décentralisation ont été identifiés ; la décentralisation vers des entités étatiques régionales, comme dans le cas de l'Australie, du Royaume-Uni et de la Suisse ou vers des entités municipales, comme dans le cas des Pays-Bas, de la Colombie, de la Suède et de l'Afrique du Sud.

Régions

Le Royaume-Uni a fait le choix de déléguer une partie des responsabilités liées à la stratégie nationale aux gouvernements régionaux de ses pays constitutifs – par exemple les gouvernements écossais et gallois – alors que dans le cas de la Suisse et de l'Australie, il existe un principe de subsidiarité dans l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues. Dans les cas que nous avons recensés, soit Melbourne, Glasgow et Bienne, les villes sont tenues d'élaborer leurs stratégies dans le cadre établi à la fois par leur gouvernement régional et national. Ces trois villes sont autonomes en ce qui a trait aux activités de prévention de la consommation et de concertation avec les acteurs locaux. Les villes de Bienne et de Glasgow s'occupent respectivement de l'intégration sociale et professionnelle (Direction de la formation, de la prévoyance et de la culture, 2011) et du rétablissement au sein des communautés (City of Glasgow, 2014) des personnes ayant des problématiques de dépendances. Melbourne et Bienne ont une certaine autonomie en ce qui a trait à la réduction des méfaits (City of Melbourne, 2014; Direction de la formation, de la prévoyance et de la culture, 2011). Finalement, la ville de Glasgow a une très grande autonomie vis-à-vis du gouvernement régional et national en matière de protection des groupes vulnérables, spécialement des enfants et d'initiatives visant les familles dans une optique de réduction de la criminalité en lien avec la consommation de drogues (City of Glasgow, 2014).

Villes

Dans le cas des Pays-Bas, de la Colombie, de la Suède et de l'Afrique du Sud, la décentralisation s'est fait au profit des villes. Dans les quatre cas, les stratégies nationales stipulent que les municipalités doivent développer des politiques locales visant la prévention de la consommation des drogues (Department of Social Development, 2013; Ministerio de Salud y Protección Social, 2014; Reitox Network, 2012). Dans les quatre cas, les villes sont responsables de la coordination des actions et ont un rôle prédominant en matière de prévention de la consommation, réduction de l'offre et réduction des méfaits (City of Cape Town, 2014; Reitox Network, 2012; Secretaria

de Salud, 2011). De plus, Amsterdam et Stockholm sont par ailleurs responsables des réglementations entourant les *coffee shops*⁶, aux Pays-Bas et les *head/smarts*⁷ en Suède, ainsi que de l'encadrement de la vie nocturne et de la prévention des nuisances publiques (Reitox Network, 2012). En outre, la ville d'Amsterdam est aussi responsable de la prévention de la récidive et de la réinsertion sociale des anciens prisonniers et personnes sans-abri faisant l'usage de drogues (Reitox Network, 2012a).

Les villes que nous avons sélectionnées sont généralement en continuité avec leurs stratégies nationales quant à l'approche à adopter sur la question des drogues, à l'exception des villes d'Ithaca et de Vancouver. Les stratégies de Stockholm et de la Suède, par exemple, incorporent diverses composantes – la prévention, la réduction de l'offre et de la demande, ainsi que le traitement – dans l'optique de réaliser une société dépourvue de drogues. Les villes d'Ithaca et de Vancouver, pour leur part, préconisent une approche de santé publique, tandis que les gouvernements américain et canadien n'adoptent pas, pour l'instant, une approche de réduction des méfaits dans leurs stratégies respectives (CIPC, 2015)⁸. Dans les deux cas, le gouvernement national a opté pour une stratégie dont la mise en œuvre et la coordination est centralisée. De plus, à la différence du Portugal, ayant lui aussi opté au cours des dernières années pour une approche centralisée, la réduction des méfaits est une composante centrale à la stratégie nationale et le rôle des villes en cette matière est reconnu et leurs actions sont intégrées dans le cadre de partenariats avec l'administration centrale (Reitox Network, 2012). Une hypothèse : les stratégies visant la prohibition au niveau national et offrant peu d'autonomie aux villes, poussent les municipalités à être en rupture avec la stratégie nationale.

Tableau 5.1 Approches des stratégies nationales en matière de drogue

Pays	Centralisé	Décentralisé	
		Régions	Villes
Australie			
Afrique du Sud			
Canada			
Colombie			
États-Unis			
Pays-Bas			
Portugal			
Royaume-Uni			
Suède			
Suisse			

Source : Auteurs

Les caractéristiques des stratégies municipales à l'étude

Les stratégies municipales à l'étude seront analysées en fonction des critères d'une stratégie efficace de prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue. Tel que vu précédemment, une stratégie efficace adopte une approche holistique qui comprend la toxicomanie comme étant souvent inter-reliée à d'autres problématiques; facilite la coordination entre différentes interventions qui traitent des problèmes liés aux substances illicites; encourage le développement d'un environnement social favorable et réduit la marginalisation; et incorpore des pratiques et programmes efficaces qui s'appuient sur des données probantes⁹.

a) Adopter une approche holistique

Parmi les villes à l'étude, plusieurs adoptent une vision large pour traiter de la problématique des drogues et prennent en considération les différents facteurs qui peuvent être liés à celle-ci. Aux États-Unis par exemple, la ville d'Ithaca stipule clairement dans sa stratégie que :

« Trop souvent, nos approches passées n'ont pas réussi à reconnaître que fondamentalement, la prévalence dans la communauté de problèmes de santé, tels l'usage problématique de drogues, et de problèmes sociaux, tels la participation dans l'économie illicite de la drogue, reflète des enjeux plus profonds en lien avec l'opportunité sociale et économique et l'inégalité raciale [traduction libre] » (City of Ithaca, 2016, p. 2).

Des séries de consultations menées dans la ville ont permis de conclure que le problème des drogues était intimement lié au chômage généralisé, à l'isolation géographique, au racisme et à la pauvreté, des facteurs contribuant tous au sentiment de désespoir qui augmente la probabilité d'une consommation problématique de drogues (City of Ithaca, 2016). Ces résultats ont incité la ville à élaborer dans sa stratégie des objectifs – tels la réduction des inégalités raciales et le développement économique et communautaire – qui ne ciblent pas directement la consommation de drogues, mais qui s'attardent à des problématiques ayant un impact sur celle-ci. Des facteurs comme la pauvreté, l'inégalité sociale et l'absence d'opportunité d'emploi ont d'ailleurs été identifiés comme facteurs de risque communs à la criminalité et à la consommation de drogues (Atkinson et al., 2009). Ainsi, les interventions envisagées par la ville d'Ithaca peuvent avoir un impact à la fois sur la réduction de la consommation de drogues et sur la réduction de la criminalité.

La ville d'Amsterdam, bien qu'elle ne possède pas une stratégie intégrée sur les drogues au niveau municipal, cible différentes problématiques en lien avec les drogues par l'entremise de diverses politiques spécifiques. Par exemple, une politique est dédiée à chacun des thèmes suivants dans les grandes villes des Pays-Bas : les *coffee shops*, l'organisation de l'aide sociale, les soins aux consommateurs de drogues problématiques, les permis pour les grands événements, et les activités éducatives et de prévention (Laar et al., 2013). Ces thèmes se rapportent à différentes approches en prévention de la criminalité : par exemple, l'aide sociale et les soins prodigués aux toxicomanes sont des mesures de réduction des méfaits et de prévention de la récidive, et les activités préventives et éducatives sont mises en place à des fins de prévention de la consommation. Ainsi, malgré le fait qu'elles ne soient pas intégrées en une seule et même stratégie, ces politiques permettent de traiter des différents enjeux en lien avec la consommation de drogues.

La stratégie *Beyond The Safe City* de la ville de Melbourne est également un bon exemple de stratégie ayant favorisé une approche holistique. En effet, elle a choisi d'intégrer un volet sur les drogues dans sa stratégie plus générale de prévention et réduction de la criminalité. L'approche préconisée par la stratégie se veut particulièrement globale; en effet, la stratégie souligne l'importance d'avoir une vue d'ensemble des causes de la criminalité, de la violence, des enjeux de drogue et d'alcool et d'autres comportements antisociaux afin de développer des solutions adaptées et efficaces (City of Melbourne, 2014). Ainsi, cette stratégie plus générale aborde la question des drogues dans une perspective de favoriser la sécurité quotidienne et un environnement plus sain dans la ville, et cible des facteurs de risque communs à toutes les problématiques précédemment mentionnées. Par exemple, l'un des objectifs de la stratégie est de développer la résilience chez les enfants et les jeunes, un objectif qui se traduit par des programmes pour développer leurs aptitudes sociales, les aider à gérer les conflits et le stress, et favoriser leur participation citoyenne. Cet objectif est non seulement propice à la prévention de la criminalité et de la violence, mais également à la prévention de la consommation de drogue.

Finalement, il fût mentionné précédemment qu'il existait un lien étroit entre la toxicomanie et les troubles de la santé mentale, et qu'il était important qu'une stratégie de prévention prévoit des collaborations entre les différents acteurs qui traitent de ces deux phénomènes. La ville de Vancouver a développé une stratégie cherchant spécifiquement à traiter ces deux problèmes conjointement. L'un des objectifs de la stratégie est d'améliorer la collaboration entre les différents services impliqués dans le traitement et

la prévention de la toxicomanie et des troubles de santé mentale, notamment les services de santé et de logement, la police, et les organismes communautaires qui offrent des services de soutien aux pairs (Mayor's Task Force on Mental Health and Addictions, 2014). Nous verrons de manière plus détaillée dans la section suivante les mécanismes de coordination pouvant être mis en place à cet effet. Ces mesures cadrent avec une approche de réduction des méfaits et de prévention de la récidive, puisqu'elles permettent d'assurer qu'un consommateur de drogues soit dirigé vers les programmes de soins nécessaires pour traiter sa toxicomanie si celle-ci s'est développée en raison d'un trouble de la santé mentale.

b) Favoriser la coordination entre les secteurs et les interventions

Le phénomène des drogues est une problématique complexe et multidimensionnelle qui nécessite une réponse multidisciplinaire et multiniveaux. À cet effet Kübler et Wälti stipulent que « l'élaboration de politiques de drogues en milieu urbain, concerne principalement la création d'une action coordonnée entre la multitude d'acteurs et d'agences impliqués, de différentes façons, dans la résolution de la problématique des drogues [traduction libre] » (2001, p. 43). L'efficacité de la réponse donnée à ce phénomène dépendra donc en grande partie de l'articulation de la stratégie entre le gouvernement national, régional et local, ainsi que de la structure de coordination au niveau local entre les volets de la politique et les acteurs concernés.

La position stratégique de proximité des villes avec les citoyens, les organismes communautaires, le secteur privé et les autres paliers de gouvernement rend la question de la coordination en matière de prévention de la criminalité en lien avec la consommation des drogues indispensable (CIPC, 2010). Nous chercherons donc à savoir de quelle façon les politiques municipales encadrent le processus de synchronisation d'actions de santé publique et d'ordre public en matière de drogues (Hughes et al., 2013). En d'autres mots, quel est leur *modus operandi*. Pour les fins de l'analyse, nous avons recensé deux types de structures : l'unité de coordination et l'agence spécialisée. Cette typologie se fonde, entre autres, sur une revue descriptive de la coordination en matière de drogues (2002), ainsi que sur un rapport concernant les ententes de coordination des États membres de l'Union européenne (2001), menées par l'Observatoire européen des drogues et de la toxicomanie (OEDT).

L'unité de coordination

L'unité de coordination est composée de fonctionnaires reliés à un département ou une agence municipale spécifique, le plus souvent ceux de la santé ou des services sociaux. Selon l'OEDT, ce type de coordination est plutôt informelle, puisqu'elle n'a pas de pouvoir de coordination aussi équivoque que dans le cas d'une agence spécialisée ou spécifique aux drogues (2002). Par exemple, à Bienne, un comité de spécialistes a été créé afin de coordonner l'offre de services aux personnes ayant une dépendance et de mettre en réseau les experts sur la question. Dans ce cas-ci, l'unité de coordination est chapeautée à la fois par la Direction de la formation, de la prévoyance sociale et de la culture (DFPC) et la Direction de la sécurité (SEC).

L'agence spécialisée

Toujours selon l'OEDT, l'agence spécialisée ou spécifique à la question des drogues a pour premier objectif d'améliorer la coordination entre les acteurs. N'étant pas rattachée à une agence de la santé ou encore des forces de l'ordre, mais ayant un mandat spécifique en matière de drogues, l'agence spécialisée dispose d'un pouvoir d'initiative plus important et plus holistique qu'une unité de coordination rattachée à un département spécifique (OEDT, 2002). Parmi les villes que nous avons étudiées, la ville du Cap, sous l'impulsion du gouvernement central, a procédé à la création d'un comité d'action locale sur les drogues (CTADAC), responsable d'assurer la coordination des activités spécifiques aux drogues au sein de la ville. Un autre exemple se trouve à Lisbonne, où toutes les décisions en matière de coordination sont prises par le SICAD, une agence spécialisée créée par le gouvernement central.

Tableau 5.2 Modes de coordination des villes

Villes	Unité de coordination	Agence spécialisée
Amsterdam		
Bienne		
Bogotá	Information non disponible	
Glasgow		
Ithaca		
Le Cap		
Lisbonne		
Melbourne		
Stockholm		
Vancouver	Information non disponible	

Source: Auteurs

c) Promouvoir un environnement social favorable et réduire la marginalisation

Plusieurs villes ont intégré dans leurs stratégies municipales des objectifs qui se rapportent à prévenir les conditions de vie pouvant accroître la vulnérabilité des individus. La ville de Bogotá se démarque particulièrement du lot à cet effet : des sept objectifs stipulés dans sa stratégie municipale spécifique aux drogues, quatre sont liés à la promotion d'un environnement social favorable. La ville veut notamment renforcer et développer les capacités des familles et de communautés pour prévenir la consommation, favoriser la pleine participation citoyenne, le renforcement des liens socio-affectifs et l'amélioration de la qualité de vie, garantir la protection et l'application du droit à la santé des citoyens et faire la promotion d'une culture de la prévention (Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., 2011).

L'un des objectifs du plan d'Ithaca se rapporte directement à la réduction de la marginalisation. En effet, la ville cherche à favoriser son développement économique et communautaire afin d'améliorer la situation des jeunes et des familles, accroître les opportunités économiques et la santé publique des communautés, et s'assurer que les individus vulnérables soient en première ligne pour recevoir les bénéfices (City of Ithaca, 2016).

La stratégie de la santé mentale et la toxicomanie de la ville de Vancouver incorpore l'objectif de réduire la stigmatisation des personnes souffrant de troubles mentaux ou de problèmes de dépendance. La stratégie soutient que la stigmatisation est une barrière à l'accès aux services, aux traitements et au sentiment d'appartenance dont ces individus ont besoin, d'autant plus qu'ils se retrouvent souvent en situation de pauvreté, ce qui augmente la stigmatisation dont ils sont victimes (Mayor's Task Force on Mental Health and Addictions, 2014).

d) Mettre en place des programmes de prévention basés sur des données probantes

Tel que vu précédemment, les programmes pouvant être mis en place peuvent soit chercher à prévenir la consommation de drogue, prévenir la criminalité en lien avec celle-ci sans pour autant toucher au problème de la consommation (réduction des méfaits), ou encore prévenir la récurrence d'un individu ayant commis un délit en lien avec sa consommation de drogue.

Au niveau de la **prévention de la consommation**, nous avons noté que les types d'approches préconisées sont les campagnes de sensibilisation et les interventions en milieu scolaire, familial, et communautaire. De nombreuses stratégies municipales analysées dans le cadre de ce chapitre visent la mise en place de

programmes adoptant l'une de ces approches. En effet, les stratégies de Bienne, Lisbonne, Ithaca, Glasgow, Bogotá, Vancouver et de la ville du Cap ont toutes un volet dédié à la prévention de la consommation. Les mesures préventives mises en place à la ville du Cap s'avèrent particulièrement holistiques et intégrées ; en effet, des programmes ont été développés pour intervenir dans les écoles, les familles et le reste de la communauté, s'attardant ainsi sur les facteurs de risque individuels, familiaux et sociaux. Tel que rapporté par le CIPC (2015), des mesures de prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogues utilisées seules (par exemple exclusivement en milieu scolaire) sont généralement inefficaces, ce pourquoi l'approche de la ville du Cap est un bon exemple à suivre. Des programmes sont mis en place dans les écoles pour aider les jeunes à améliorer leurs habiletés de communication, résister à la pression des pairs et gérer leur colère. Des programmes ciblant les familles cherchent à renforcer leur capacité à faire face à des comportements problématiques. Finalement, des mesures sont mises en place pour améliorer les circonstances socioéconomiques des individus. Ainsi, la ville vise la réduction de la variété de facteurs de risque qui pourraient entraîner un individu à consommer des stupéfiants.

Plusieurs villes à l'étude ont également recours à une approche de **réduction des méfaits** face à la consommation de drogues. Tel que vu précédemment, trois initiatives en particulier peuvent avoir un impact sur la prévention et la réduction de la criminalité : la dispense d'héroïne sous la supervision médico-étatique, les salles d'injection supervisées, et les programmes de traitement.

Les villes de Vancouver et Bienne ont toutes deux une salle d'injection supervisée qui permet la consommation à faible risque de drogues illégales. La ville d'Ithaca, quant à elle, a pour projet de créer un centre de crise ouvert 24 heures sur 24, qui inclurait une zone de « décompression » pour les individus étant présentement sous l'influence de la drogue. Les objectifs de cette salle seraient de minimiser l'intoxication en public, réduisant par le fait-même le sentiment d'insécurité que celle-ci peut provoquer, et connecter ces individus à des services de traitement (City of Ithaca, 2016). La ville contemple également la mise en place d'une clinique de méthadone et le développement d'une salle d'injection supervisée.

Plusieurs villes incorporent également un volet « traitement » dans leur stratégie ; il peut s'agir, par exemple, de mesures de substitution comme la dispense de méthadone. Pour la ville de Glasgow, le « chemin de la guérison » est subjectif à chaque individu (Alcohol and Drug Partnership, 2014). Le traitement est un processus déterminé en fonction des objectifs que l'individu se fixe, que ce soit de

développer des habiletés pour éviter des rechutes dans la drogue, réparer des relations endommagées en raison de la consommation, ou trouver des moyens de s'engager de manière significative au sein de la société. L'intervention n'est donc pas axée spécifiquement sur la consommation de drogues, mais sur la réduction des méfaits qu'elle a engendrés dans la vie du consommateur. À Lisbonne, le refuge d'Alcântara est une résidence temporaire pour les consommateurs de drogues ; son objectif est de leur fournir un espace où ils peuvent planifier leur intégration à un traitement. Les consommateurs peuvent ainsi se distancier du contexte habituel qui entraîne leur consommation et être dirigé vers des ressources et traitements appropriés (Reitox Network, 2012).

Finalement, plusieurs stratégies emploient une approche de **prévention de la récidive** pour les individus ayant des antécédents avec la justice en raison de criminalité commise sous l'influence de la drogue ou afin d'en acquérir. Les initiatives pouvant être mises en place à cet effet sont les tribunaux de traitement de la toxicomanie, qui offrent une alternative à l'emprisonnement, les commissions de dissuasion et les programmes de réintégration. La ville de Vancouver a mis en place un tribunal de traitement de la toxicomanie en 2001, la deuxième ville au Canada après Toronto en 1998 (Somers et al., 2012). Somers et ses collègues (2012) ont procédé à une évaluation du tribunal à Vancouver en examinant de manière longitudinale les changements au niveau du récidivisme et des caractéristiques des participants. Les auteurs ont pu conclure qu'il y avait une réduction significative des délits parmi les participants au tribunal par rapport à un groupe témoin. La ville de Bienne, quant à elle, a mis en place des mesures de réinsertion, soit des offres d'emploi et d'occupation et des possibilités de logement (Direction de la formation, de la prévoyance et de la culture, 2011).

Conclusions

Au cours de ce chapitre, nous avons examiné certains des principaux enjeux entourant la prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues en milieu urbain. Nous avons démontré que celle-ci doit tenir compte des différents facteurs qui influencent la consommation de drogues, ainsi que des aspects spécifiques au contexte d'une ville. L'année 2016 a été un point tournant au niveau des tendances mondiales en matière de consommation de stupéfiants et de leur contrôle, en grande partie grâce à la Session extraordinaire de l'ONU sur les drogues, et la reconnaissance sur la scène internationale que les politiques punitives sont contre-productives et coûteuses. Des approches alternatives, notamment la prévention et la réduction des méfaits, sont désormais davantage appuyées.

En outre, ce chapitre nous aura permis de présenter les deux principaux modèles théoriques identifiés dans les écrits scientifiques pour expliquer les liens entre la criminalité et la consommation de drogues ; l'un établissant une relation causale entre ces deux phénomènes, l'autre une relation corrélationnelle. Les facteurs de risque communs à la consommation et la criminalité ont également été identifiés, soit les **facteurs de risques individuels, relationnels et communautaires** y étant reliés. Cette conceptualisation nous permet de comprendre la criminalité en lien avec la consommation de drogues comme un phénomène complexe, multifactoriel et souvent lié à d'autres problématiques que la consommation seule.

À partir de ces observations théoriques et de l'analyse comparée de dix villes, nous sommes en mesure d'émettre certaines recommandations quant aux conditions à la base d'une stratégie efficace. Tout d'abord, l'importance d'une **stratégie holistique**, favorisant l'**articulation multiniveaux et multisectorielle**, ainsi que la promotion d'un **environnement social favorable visant la réduction de la marginalisation**. De plus, considérant la compréhension spécifique des villes quant aux problématiques de consommation et de criminalités locales, il importe d'accorder une certaine **autonomie** aux villes dans l'application et la mise en œuvre de leurs stratégies, en particulier en matière de **réduction des méfaits**. Finalement, il importe de rappeler l'importance de mettre entre œuvre des **mécanismes de suivi et d'évaluation** des programmes et des politiques, afin d'assurer que ces derniers s'appuient sur des données probantes et soient modifiés au besoin, ainsi que d'assurer le **partage continu de l'information** entre les organismes non-gouvernementaux et gouvernementaux, ainsi qu'entre le niveau local, régional et national.

Prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain – Quelques exemples de programmes financés par la Stratégie nationale en prévention du crime, Sécurité publique Canada

Julie Savignac¹⁰

Lucie Léonard¹¹

La prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue, particulièrement chez les jeunes, est un enjeu majeur du gouvernement fédéral canadien. Dans son discours du Trône de 2015, le gouvernement du Canada s'est engagé à légaliser et réglementer la marijuana, il n'en demeure pas moins que restreindre l'accès à la marijuana et protéger les enfants et les adolescents en les empêchant de se procurer de la marijuana sont deux objectifs centraux que le gouvernement veut atteindre avec les nouvelles politiques et le nouveau système de légalisation (Gouvernement du Canada, s.d.).

La consommation de drogue, et plus récemment la légalisation de la marijuana, est une préoccupation constante, en particulier compte tenu de l'implication plus prégnante des jeunes et d'autres populations vulnérables, des coûts économiques, des préoccupations concernant les nouveaux enjeux, et du désir de voir émerger des collectivités plus saines et plus sécuritaires pour tous les citoyens. En plus d'être une priorité en matière de sécurité publique, l'abus de substances est aussi une priorité centrale en matière de santé publique notamment à cause des répercussions rendus à l'âge adulte, par exemple, au niveau des maladies chroniques, des dépendances et des troubles de santé mentale (OEDT, 2009).

Selon les estimations de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC), environ 200 millions de personnes dans le monde ont indiqué avoir consommé de la marijuana à au moins une occasion en 2012. Un rapport de l'UNICEF publié en 2013 classe le Canada parmi les pays où les jeunes consomment le plus de marijuana dans le monde (OEDT, 2009).

Au Canada, malgré les interdictions de consommation, la marijuana demeure la substance illégale la plus consommée. En fait, il s'agit de la deuxième drogue à usage récréatif la plus consommée au Canada, après l'alcool, surtout chez les jeunes. Environ 22 millions de Canadiens âgés de 15 ans ou plus, près de 75 % de la population, ont bu de l'alcool en 2013. En

Contribution

comparaison, 11 % des Canadiens âgés de 15 ans ou plus ont indiqué avoir consommé de la marijuana à au moins une occasion en 2013. Lorsqu'on examine plus en profondeur les données, on apprend qu'en 2013, 8 % des adultes âgés de plus de 25 ans et 25 % des jeunes âgés de 15 à 24 ans ont indiqué avoir consommé de la marijuana au cours de la dernière année. Ces données sont également corroborées avec l'Enquête canadienne sur le tabac, l'alcool et les drogues de 2013 (Statistique Canada, 2015) où les jeunes âgés de 15 à 24 ans étaient le groupe ayant une consommation autodéclarée de substances illicites dans la dernière année la plus élevée de toute la population canadienne. Ces jeunes étaient également quatre fois plus susceptibles de déclarer un méfait dû à la consommation de drogue que les adultes âgés de 25 ans et plus. Les jeunes sont aussi plus susceptibles que les adultes d'avoir une consommation à risque et d'en subir davantage de méfaits dans leurs trajectoires de vie (Young, M.M. et al., 2011). Il a d'ailleurs été démontré que les investissements en prévention de la toxicomanie ont du succès. Pour chaque dollar investi, de 15 à 18\$ seraient économisés (McInnis, O.A. & Young, M.M., 2015).

De par leurs implications et répercussions multiples, une prévention efficace de l'abus de substances chez les jeunes et une meilleure compréhension des enjeux découlant de la légalisation, exigent une démarche coordonnée, holistique et multisectorielle entre les principaux acteurs des différents paliers gouvernementaux aussi bien qu'à l'échelle locale.

Plusieurs initiatives fédérales en prévention ont vu le jour et l'une des plus connues est sans doute la Stratégie nationale antidrogue, une collaboration interministérielle entre douze ministères pilotée par le ministère de la Justice Canada et qui est en opération depuis 2007. Au moyen de cette Stratégie, le gouvernement du Canada « contribue à l'amélioration de la sécurité et de la santé des collectivités en aidant à prévenir la consommation de drogues illicites, à traiter la dépendance à celles-ci et à

réduire la production et la distribution de ces drogues ainsi qu'en luttant contre l'abus des médicaments d'ordonnance » (Gouvernement du Canada, 2014).

Le ministère de la Sécurité publique du Canada (SP) a joué un rôle actif dans le cadre de la Stratégie nationale antidrogue. En effet, SP par l'entremise de sa Stratégie nationale pour la prévention du crime (SNPC) a financé une dizaine de programmes fondés sur des données probantes en prévention et réduction de la consommation de substances chez les jeunes. Le financement de tels programmes se situe directement dans le mandat de la SNPC puisque la corrélation entre la dépendance à l'alcool ou à d'autres drogues et la délinquance a été bien établie dans les recherches scientifiques, particulièrement le rôle de la consommation précoce d'alcool et d'autres drogues sur la délinquance, démontrant la nécessité de prendre des mesures de prévention et d'intervention précoce auprès des jeunes (Centre national de prévention du crime, 2009).

Programmes fondés sur des données probantes en matière de prévention de la consommation de substances chez les jeunes

Lorsqu'on parle des programmes fondés sur des données probantes, des registres ou systèmes de classification des programmes existent et ont comme principal objectif de catégoriser les programmes en fonction du niveau d'efficacité des résultats obtenus et ce, tout en tenant compte de la rigidité, la validité et la robustesse de l'évaluation, des facteurs liés à la mise en œuvre et, dans certains cas, de la pérennisation des résultats et du nombre de sites de réplication du programme (Gabor, T., 2011). Ces registres agissent comme moteurs de recherche afin d'identifier les meilleurs programmes et sont en quelque sorte une façon simple et interactive d'opérationnaliser l'approche fondée sur des données probantes¹². Ces registres agissent également comme des centres de diffusion des connaissances en matière de programmes et pratiques et outillent les communautés locales à choisir le meilleur programme probant qui convient à leur situation et leur clientèle.

Au Canada, un tel système de classification des programmes n'existe pas encore. Or, aux États-Unis, on en dénombre plusieurs et ce, dans différents domaines d'activités¹³. Dans le domaine plus spécifique de l'abus des substances et la santé mentale, on retrouve le *Substance Abuse and Mental Health Services Administration (SAMHSA)'s National Registry of Evidence-based Programs and Practices (NREPP)*¹⁴ qui regroupe plus d'une centaine de programmes fondés sur des données probantes.

Sur la base des preuves/données fournies par ces systèmes de classification, la SNPC a soutenu la reproduction en contexte canadien de programmes fondés sur des données probantes visant la prévention et la réduction de la consommation chez les jeunes. Par exemple, de 2009 à 2013, six organisations ont reçu un financement pour mettre en œuvre le programme *Botvin LifeSkills Training*¹⁵ (LST), un programme de prévention scolaire qui cible la consommation précoce de drogue et d'alcool par les adolescents, surtout ceux qui vont à l'école intermédiaire (sixième et septième années). La plupart de ces projets incluaient une clientèle autochtone et parmi eux, un projet a fait l'objet d'une évaluation des résultats.¹⁶

Un autre exemple de programme probant est *Towards No Drug Abuse*¹⁷ (TND), un programme conçu pour aider les jeunes, âgés environ de 14 à 19 ans, à réduire leur consommation de tabac, d'alcool ou de drogues ainsi que leurs comportements violents. De 2009 à 2014, la Société John Howard de Hamilton (Ontario) a mis en œuvre le programme TND dans des écoles du conseil scolaire du district de Hamilton-Wentworth.¹⁸ D'autres programmes, également considérés comme des programmes modèles et prometteurs ayant des retombées positives sur la diminution de consommation de substances chez les jeunes sont présentement appuyés par la SNPC et sont en cours d'évaluation des résultats. Par exemple, *Functional Family Therapy*¹⁹ (FFT), avec un site de mise en œuvre en Alberta, et le *Programme de renforcement des familles (Strengthening Families Program – SFP)*²⁰, avec neuf sites de réplication à travers le Canada depuis 2010, dont trois sont sous-évaluation.

Les programmes en prévention et réduction de l'abus de substances chez les jeunes, qu'ils s'agissent de programmes en milieu urbain ou rural, devraient s'appuyer sur des données probantes, et être systématiquement évalués. L'évaluation des programmes, en plus de renouveler et développer de nouvelles connaissances, permet aussi de renforcer, à travers les leçons apprises, les principes clés déjà étayés par les recherches²¹ afin de constamment orienter les futurs projets vers une démarche stratégique et efficace.

La prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues

Javier Sagredo²²

La criminalité et la consommation de drogues : les paradigmes dominants

Les imaginaires institutionnels et sociaux qui ont façonné la problématisation du phénomène des drogues dans nos sociétés modernes ont, depuis toujours, été abordés sous l'angle de la peur et de la méfiance envers les drogues et les personnes qui y sont associées. La peur du comportement déviant, de la maladie, de la violence, de la criminalité, de l'exclusion sociale se traduit principalement par des positions de réprobation ou d'interdiction de consommation. Par conséquent, que ce soit dans le domaine de la santé ou dans le domaine pénal, les réponses ont pris un caractère prophylactique, de répression, de contrôle, de confinement et d'exclusion, et elles sont fondées sur une conception de la consommation de drogues comme un choix personnel et non comme un phénomène aux racines profondes sur le plan biologique, psychologique, sanitaire, culturel, économique et social.

Parti pris dans les lectures et les données : fausses relations de cause à effet

Comme nous l'avons observé précédemment, il est prouvé que certaines corrélations existent entre la consommation de drogues et la criminalité. Toutefois, certaines études ont démontré (Valdez, Kaplan et Curtis Jr, 2007) une relation négative significative sur le plan statistique entre la consommation de drogues et les crimes violents. En effet, même dans le cas de délinquants commettant un crime pour se procurer de la drogue, il s'agit, dans la plupart des cas, de crimes non violents (vols, prostitution, trafic de drogues), la violence n'étant pas utilisée lorsque d'autres options existent (Johnson et al., 1985).

D'autres études (Pernanen, Cousineau, Brochu et Sun, 2002 ; French, McCollister, Kébreau, Chitwood et McCoy, 2004) insistent constamment sur la mise en évidence du lien de causalité quasi direct entre la consommation de drogues et la criminalité, citant en preuve la confluence de ces deux pratiques chez les

Contribution

délinquants. Lorsque l'on examine de manière séparée les personnes qui contreviennent aux lois, la relation avec la criminalité est alors automatique. Ainsi, il semble suffisant de démontrer que la prévalence de la consommation ou de la consommation problématique est supérieure à celle de l'ensemble de la population. Toutefois, dans de telles situations, la référence principale ne devrait pas être l'ensemble de la population. Elle devrait plutôt reposer sur la définition des groupes de contrôle de personnes au sein desquels convergent des facteurs de risque semblables sur le plan personnel, relationnel, structurel et conjoncturel.

Sur le plan chronologique, la consommation de drogues peut également apparaître par la suite comme le résultat d'un comportement criminel ou des conséquences que cela représente pour les personnes concernées (par exemple, l'emprisonnement). À cet égard, il a été démontré qu'il existe une relation étroite entre l'incarcération et la consommation de drogues (Montanari et al., 2014.) : jusqu'à 26 % des personnes qui consomment des drogues dans les prisons européennes pourraient avoir commencé à consommer en prison et jusqu'à 21 % des personnes emprisonnées qui consomment des drogues par voie intraveineuse se sont injectées pour la première fois en prison (OEDT, 2002 ; Allwright et al., 2000). Par ailleurs, la consommation de substances additionnelles est fréquente dans les prisons (Todts et al., 2008) ou alors les toxicomanes se mettent à consommer d'autres types de substances ou adoptent des modes de consommation plus problématiques (Niveau et Ritter, 2008).

Au-delà des trois liens déjà proposés dans le système de classification de Goldstein (psychopharmacologique, économico-compulsif et systémique), le rapport consommation-criminalité est généralement renforcé artificiellement lorsque l'on ajoute un quatrième lien : le lien inhérent aux crimes découlant directement de la consommation de drogues, des crimes classés dans de nombreux cas comme une « menace à la santé publique » ou classés dans la catégorie des crimes sans victime (et, bien sûr, sans recours à la violence), tels que la consommation (en privé ou en public), la possession ou la détention de drogues illégales. Ici, le lien est direct et il se produit, dans tous les cas, en raison de l'incrimination pénale immédiate.

Ces corrélations et ces liens sont traditionnellement utilisés comme éléments de preuve pour établir des profils qui associent de manière automatique et causale la consommation de drogues et la criminalité et qui justifient les politiques répressives ou éducatives adoptées pour réduire les deux phénomènes.

Toutefois, ni la consommation de drogues ni la criminalité ne se manifestent dans les conditions aseptisées d'un laboratoire. Elles font plutôt l'objet d'un ensemble d'interactions avec d'autres déterminants préexistants qui marquent leur développement (Otero Lopez, 1997). La vulnérabilité, les caractéristiques spécifiques du contexte, les pratiques sociales, les facteurs relationnels, les modes de vie prévalents, l'existence de certaines cultures associées à ce qui est informel, tout ce qui est violent ou illégal (ou la recherche de plaisir, la découverte de nouvelles expériences ou le soulagement de la douleur) et l'interaction constante entre ces facteurs sont des éléments à prendre en considération pour comprendre l'équation entre la consommation et la criminalité, sans toutefois partir d'une relation de cause à effet qui se révélerait infondée.

Les réponses en fonction des politiques publiques

Les répercussions de la criminalisation des consommateurs de drogues ont été dramatiques. L'association d'un grand nombre de toxicomanes au système de justice pénale a entraîné d'énormes coûts sur le plan personnel, familial, économique et social, rendant ainsi très difficile leur réinsertion sociale et professionnelle en raison de l'existence d'un casier judiciaire. De plus, elle a également exposé de nombreux consommateurs de drogues à des pratiques policières répressives, à des situations abusives et à la restriction d'un grand nombre de leurs droits fondamentaux, civils, politiques et sociaux. D'autre part, la criminalisation a poussé la consommation dans des endroits moins visibles, rendant plus difficile la mise en œuvre de réponses intersectorielles et le contact entre les toxicomanes et les services sociaux et de santé, ainsi qu'avec les programmes de traitement ou de réduction des dommages. Cela a contribué à la transmission de maladies graves telles que le SIDA et mis la vie des toxicomanes en danger.

Par ailleurs, ces réponses de l'État ont entraîné, dans de nombreux cas, l'augmentation de la pauvreté et de la vulnérabilité sociale, des difficultés d'insertion socioprofessionnelle et une plus grande dépendance à l'égard des économies illicites (et, par conséquent, des activités criminelles qui peuvent mener à la violence). Cela a augmenté les risques de récidive du comportement criminel des personnes qui entrent dans ce cycle

(dont bon nombre ont été criminalisées uniquement parce qu'elles étaient de simples consommateurs de drogues) sans offrir aucune perspective de rétablissement ni sur le plan social, économique ou de la santé.

Il suffit de regarder à quel point avoir un casier judiciaire peut représenter un obstacle majeur pour trouver un emploi formel à bien des égards, ne laissant pas d'autre choix que de recourir à l'économie informelle ou illégale pour gagner un revenu. La fonction de réhabilitation des systèmes pénitentiaires n'a pas été une priorité, au contraire, les prisons sont devenues des lieux surpeuplés qui favorisent la violence, l'abus des droits de la personne, les réseaux criminels et la récidive (PNUD, 2013).

Le développement humain comme but ultime des interventions : approches et initiatives prometteuses

Ancrer les politiques en matière de drogues dans un paradigme de développement humain suppose que celles-ci ne peuvent plus avoir un impact négatif sur le développement des personnes, mais qu'elles doivent plutôt favoriser un développement durable et ouvert à tous. Ces politiques, y compris celles qui traitent des problèmes de consommation de drogues, ne peuvent pas continuer à insister sur des objectifs fondés sur le nombre de personnes détenues, poursuivies ou emprisonnées, mais sur le nombre de personnes pleinement réintégrées et contribuant à la vie sociale. Lorsque le respect des droits de la personne, la santé publique, l'éducation de qualité pour tous, l'égalité des sexes, la sécurité citoyenne, la réduction de la violence, la viabilité écologique ou l'inclusion économique et sociale deviennent nos objectifs, ils ont également une incidence sur nos perspectives ainsi que sur les mesures incitatives et sur les résultats des politiques.

L'adoption de ce point de vue permet de bénéficier d'une multitude de conséquences logiques qui faciliteront un traitement plus efficace des enjeux liés à la consommation problématique de drogues et à leurs possibles liens avec la criminalité, en accordant la priorité aux « soins » et au « bien-être » des personnes plutôt qu'à la tolérance zéro et l'abstinence. Cela souligne la nécessité de déployer des efforts soutenus à l'égard des déterminants et des facteurs de risque à l'origine de l'implication dans des comportements criminels, fondés sur ce que nous avons appris dans le domaine de la prévention de la violence et de la criminalité. Les politiques sociales, d'emploi, d'inclusion économique et de protection sociale devraient être au cœur de la réponse, ainsi que des propositions de prévention ciblée et sélective visant les personnes qui ont déjà été en contact avec la drogue, de manière problématique ou non.

L'autre conséquence logique doit viser la dépénalisation des consommateurs de drogues, qui ne devraient pas être soumis à des mesures répressives ni être exposés à des systèmes de justice pénale et pénitentiaire, ce qui permettrait de réduire considérablement les problèmes qui y sont associés. Au contraire, le fait d'aborder le problème à l'échelle communautaire, en donnant accès à une offre de traitement et de réduction des dommages suffisamment diversifiée et de qualité, favoriserait l'intégration sociale, réduirait la stigmatisation et la marginalisation et faciliterait le déploiement de projets de vie dans la collectivité. Et ce serait beaucoup plus efficace sur le plan économique que de retarder l'adoption de ces mesures.

De plus, il serait bon d'incorporer des mesures spécifiques aux divers paliers d'intervention permettant de travailler avec les contrevenants aux lois qui ont également des problèmes de consommation de drogues (CICAD et OEA, 2014) :

- Des interventions préprocédurales pour éviter tout contact avec le système de justice pénale et réduire les poursuites, grâce à des programmes de « déviation » vers un traitement et d'autres services de soutien social. Les programmes tels que LEAD (*Law Enforcement Assisted Diversion*) à Seattle ont donné des résultats intéressants.
- Des mesures procédurales pour éviter l'incarcération, en cas de poursuites ou lorsque celles-ci sont disproportionnées : les peines de substitution (amendes ou travaux communautaires), le suivi judiciaire du traitement, les programmes de suspension de peines (ou de gestion de probation, comme le programme HOPE d'Hawaï) peuvent contribuer à éliminer certaines conséquences négatives associées à l'incarcération. De plus, elles jouent également un rôle dans l'atténuation des lignes directrices de détermination des peines pour les infractions liées aux drogues, comme au Pays de Galles, en Angleterre et aux États-Unis (*Smart on Crime*), dans le but de réduire ces dernières pour ces types de crimes.
- Lors de la période de détention, faciliter l'accès universel à des programmes de traitement et de réduction du tort causé à la population carcérale dont les problèmes de consommation de drogues sont plus importants que ceux de la population en général²³.
- Enfin, des mesures post-procédurales pour faciliter une libération anticipée et une meilleure réinsertion sociale.

Toutes ces propositions – pour celles qui doivent être définies – nécessitent des efforts d'adaptation à des contextes spécifiques et aux populations. L'implication et la participation active des divers intervenants publics, privés et de la société civile dans le contexte local et l'allocation de ressources pour faciliter l'efficacité des interventions sont des éléments décisifs pour que les collectivités locales élaborent des réponses efficaces qui mettent l'accent sur l'inclusion économique et sociale.

Notes

1 Les frontières indiquées sur la carte n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies. Les tirets représentent les frontières non déterminées. La ligne en pointillé représente approximativement la Ligne de contrôle au Jammu et Cachemire convenue par l'Inde et le Pakistan. Le statut définitif du Jammu-et-Cachemire n'a pas encore été arrêté par les parties. La frontière entre le Soudan et le Soudan du Sud n'a pas encore été définitivement arrêtée.

2 Ces caractéristiques ont été identifiées à la suite d'une étude comparative de sept politiques nationales en matière de drogue effectuée par le CIPC (2015). Cette étude comprenait notamment une revue de littérature et des entrevues avec des représentants gouvernementaux.

3 Les interventions précoces soutiennent les familles avec de hauts facteurs de risque à la naissance de leurs enfants.

4 Faisant référence à la *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*.

5 Ces tribunaux intègrent le système judiciaire, les services sociaux et le traitement et s'intéressent aux cas des consommateurs ayant commis des infractions non violentes (CIPC, 2015).

6 Établissement faisant la vente légale de cannabis

7 Magasin spécialisé dans la vente de psychotropes légaux d'origine végétale.

8 Il est à noter que l'approche du gouvernement canadien en matière de drogues évolue progressivement en faveur d'une plus grande insistance sur la réduction des méfaits, tel que l'a déclaré la ministre de la Santé Jane Philpott à UNGASS (Gouvernement du Canada et Santé Canada, 2016). Celle-ci a souligné l'importance du travail effectué par les salles d'injection supervisées comme *Insite* et que le gouvernement canadien examine présentement la possibilité de légaliser ou décriminaliser le cannabis.

9 Pour une définition de ces critères, vous référer à la section 4 de ce chapitre : *Les caractéristiques d'une stratégie de prévention efficace*.

10 Conseillère en recherche, Sécurité publique Canada

11 Directrice intérimaire, Division de la recherche, Sécurité publique Canada

12 Voir (Savignac, J. et Dunbar, L., 2015) pour plus d'informations sur l'approche fondée sur les données probantes et la sélection d'un programme efficace.

13 Voir le *Blueprints for Healthy Youth Development* pour des programmes en prévention et développement social positif des jeunes; *Crime Solutions* pour des programmes liés à la prévention et au système de justice; *Coalition for Evidence-Based Policy* et l'initiative au Top Tier pour des programmes sociaux; *What Works Clearinghouse* pour le milieu de l'éducation; et *What Works in Reentry Clearinghouse* pour la réintégration des délinquants.

14 Voir www.nrepp.samhsa.gov/ pour plus d'informations sur le NREPP.

15 Voir <http://lifeskillstraining.com> pour plus d'informations sur le programme LST.

16 Pour plus d'informations sur les résultats d'évaluation du programme LST en contexte canadien, consulter (Rosario, G., 2016) Rapport de recherche : Sommaire d'évaluation du programme *Life Skills Training*.

17 Voir <http://tnd.usc.edu/> pour plus d'informations sur le programme TND.

18 Voir (Sécurité publique Canada, 2013) Sommaire d'évaluation : Résultats du projet *Towards No Drug Abuse*.

19 Voir <http://www.fftllc.com/> pour plus d'informations sur le programme FFT

20 Voir www.strengtheningfamiliesprogram.org/ pour plus d'informations sur le programme SFP.

21 Le National Institute on Drug Abuse (NIDA) a déjà identifié 16 principes clés; voir (Robertson, E. et al., 2003) Preventing Drug Use among Children and Adolescents: A research-based Guide for parents, Educators, and Community Leaders.

22 Conseiller, gouvernance démocratique et sécurité des citoyens, Bureau régional pour l'Amérique latine et les Caraïbes, Programme des Nations unies pour le développement.

23 Selon NIDA (National Institute on Drug Abuse) des États-Unis, seulement un cinquième des délinquants toxicomanes reçoivent un traitement (National Institute on Drug Abuse. Drug Addiction Treatment in the Criminal Justice System. www.drugabuse.gov/related-topics/criminal-justice/drug-addiction-treatment-in-criminal-justice-system#_edn4).

Références

CHAPITRE 5

Prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain

A/RES/S-30/1. Notre engagement commun à aborder et combattre le problème mondial de la drogue (2016).

Aebi, M. F., Ribeaud, D. et Killias, M. (1999). Prescription médicale de stupéfiants et délinquance: Résultats des essais suisses. *Criminologie*, 32(2), 127. <http://doi.org/10.7202/004707ar>

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (2011). *Política Pública para la Atención y Prevención del Consumo y la Vinculación a la Oferta de Sustancias Psicoactivas en Bogotá D.C.*

Alcohol and Drug Partnership. (2014). *Prevention and Recovery Strategy 2014-2017*. Glasgow City.

Ariza, C., Pérez, A., Sánchez-Martínez, F., Diéguez, M., Espelt, A., Pasarin, M. I., ... Nebot, M. (2013). Evaluation of the effectiveness of a school-based cannabis prevention program. *Drug and Alcohol Dependence*, 132(1-2), 257-264. <http://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2013.02.012>

Atkinson, A., Anderson, Z., Hughes, K., Bellis, M. A., Sumnall, H. et Syed, Q. (2009). *Interpersonal violence and illicit drugs*. WHO Collaborating Centre for Violence Prevention.

Baskin-Sommers, A et Sommers, I. (2006). Methamphetamine use and violence among young adults. *Journal of Criminal Justice*, 34(6), 661-674. <http://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2006.09.019>

Bewley-Taylor, D. R. (2012). *International Drug Control: Consensus Fractured*. Cambridge: Cambridge University Press. Consulté à l'adresse <http://ebooks.cambridge.org/ref/id/CBO9781139057424>

Bey, T et Patel, A. (2007). Phencyclidine Intoxication and Adverse Effects: A Clinical and Pharmacological Review of an Illicit Drug. *The California Journal of Emergency Medicine*, 8(1), 9-14.

Bless, R., Korf, D. J. et Freeman, M. (1995). Open Drug Scenes: A Cross-National Comparison and Urban Strategies. *European Addiction Research*, 1(3), 128-138. <http://doi.org/10.1159/000259053>

Boister, N. (2016). Waltzing on the Vienna Consensus on Drug Control? Tensions in the International System for the Control of Drugs. *Leiden Journal of International Law*, 29, 389-409. <http://doi.org/10.1017/s0922156516000078>

Botvin, G. J. et Griffin, K. W. (2007). School-based programmes to prevent alcohol, tobacco and other drug use. *International Review of Psychiatry (Abingdon, England)*, 19(6), 607-615. <http://doi.org/10.1080/09540260701797753>

British Columbia Centre for Excellence in HIV/AIDS. (2009). *Findings from the Evaluation of Vancouver's Pilot Medically Supervised Safer Injection Facility – Insite*.

Brochu, S. (2006). *Drogue et criminalité: Une relation complexe* (2^e ed.). Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.

Brochu, S. et Parent, I. (2005). *Les flambeurs: trajectoires d'usagers de cocaïne*. University of Ottawa Press.

CIPC. (2010). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et sécurité quotidienne: Tendances et perspectives*. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2012). *Rapport international sur la prévention de la criminalité et la sécurité quotidienne 2012*. Montréal: Centre International pour la prévention de la criminalité.

CIPC. (2015). *La prévention de la criminalité liée aux drogues*. Montréal, Canada: Centre International pour la Prévention de la Criminalité.

City of Cape Town. (2014). Cape Town Alcohol & Other Drug Strategy (2014-2017). City of Cape Town.

City of Glasgow. (2014). Glasgow City Alcohol and Drug Partnership Strategy (2014-2017). City of Glasgow.

City of Ithaca. (2016). The Ithaca Plan: A Public Health and Safety Approach to Drugs and Drug Policy.

City of Melbourne. (2014). Beyond the Safe City Strategy 2014-2017. City of Melbourne.

Csete, J., Kamarulzaman, A., Kazatchkine, M., Altice, F., Balicki, M., Buxton, J., ... Beyrer, C. (2016). Public health and international drug policy. *The Lancet*, 387(10026), 1427-1480. [http://doi.org/10.1016/S0140-6736\(16\)00619-X](http://doi.org/10.1016/S0140-6736(16)00619-X)

Dembo, R., Williams, L., Wothke, W. et Schmeidler, J. (1994). The relationships among family problems, friends' troubled behavior, and high risk youths' alcohol/other drug use and delinquent behavior: A longitudinal study. *International Journal of the Addictions*, 29(11), 1419-1442.

Department of Social Development. (2013). National Drug Master Plan. Republic of South Africa.

Diamond, S., Schensul, J. J., Snyder, L. B., Bermudez, A., D'Alessandro, N. et Morgan, D. S. (2009). Building Xperience: a multilevel alcohol and drug prevention intervention. *American Journal of Community Psychology*, 43(3-4), 292-312. <http://doi.org/10.1007/s10464-009-9230-3>

Direction de la formation, de la prévoyance et de la culture. (2011). Politique en matière de drogues et de dépendances à Bienne : Principes, objectifs et mesures. Ville de Bienne.

Division de l'évaluation, Bureau de la gestion de la planification stratégique et du rendement. (2012). *Stratégie nationale antidrogue – Évaluation: Rapport final*.

Dusenbury, L. (2000). Family-Based Drug Abuse Prevention Programs: A Review. *Journal of Primary Prevention*, 20(4), 337-352. <http://doi.org/10.1023/A:1021366721649>

- ECOSOC. (2009). *Rapport sur la cinquante-deuxième session (14 mars 2008 et 11-20 mars 2009)*. Consulté à l'adresse http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2009/28&referer=/english/&Lang=F
- Gizzi, M. C. et Gerkin, P. (2010). Methamphetamine Use and Criminal Behavior. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 54(6), 915–936. <http://doi.org/10.1177/0306624X09351825>
- Global Commission on Drug Policy. (2011). *War On Drugs: Report of the Global Commission on Drug Policy*.
- Goldstein, P. J. (1985b). The Drugs/Violence Nexus: A Tripartite Conceptual Framework. *Journal of Drug Issues*, 15(4), 493–506. <http://doi.org/10.1177/002204268501500406>
- Gouvernement du Canada et Santé Canada. (2016, 20 avril). Déclaration en plénière pour l'honorable Jane Philpott ministre de la Santé – SEAGNU sur le problème mondial de la drogue [Déclarations]. Consulté le 12 août, 2016, à l'adresse http://nouvelles.gc.ca/web/article-fr.do?nid=1054489&_ga=1.104391424.1821016207.1490362322
- Gouvernement du Canada, S. C. (2015, 23 avril). Santé Canada – Le programme des Initiatives de la Stratégie antidrogue. Consulté le 23 août, 2016, à l'adresse www.canada.ca/fr/sante-canada/campagnes/strategie-nationale-antidrogue/programmes-financement/programme-initiatives-strategie-antidrogue.html
- Great Britain Home Office. (2010). *Drug Strategy 2010 Reducing Demand, Restricting Supply, Building Recovery*. United Kingdom.
- Great Britain Home Office. (2014). *Drugs: International Comparators*. London: Home Office.
- Hawthorne, G. (2001). Drug education: myth and reality. *Drug and Alcohol Review*, 20(1), 111–119. <http://doi.org/10.1080/09595230125182>
- Hedrich, D., Kerr, T. et Dubois-Arber, F. (2010). Drug consumption facilities in Europe and beyond. In *Harm reduction: evidence, impacts and challenges* (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction). Luxembourg: Tim Rhodes et Dagmar Hedrich.
- HM Government. (2010). *Drug Strategy 2010. Reducing Demand, Restricting Supply, Building Recovery: Supporting People to Live a Drug Free Life*.
- Holyoake. (2003). The Holyoake DRUMBEAT program as a prevention and early intervention program for those “at risk” of problematic drug and alcohol use. Holyoake. Consulté à l'adresse www.holyoake.org.au/files/DRUMBEAT/DRUMBEAT%20and%20Drug%20and%20Alcohol%20Prevention%20or%20Treatment.pdf
- Hornik, R. C., Jacobsohn, L., Orwin, R., Piesse, A. et Kalton, G. (2008). Effects of the National Youth Anti-Drug Media Campaign on Youths. *Am J Public Health*, 98(12), 2229–2236. <http://doi.org/10.2105/AJPH.2007.125849>
- Hughes, C. E., Ritter, A. et Mabbitt, N. (2013). Drug policy coordination: Identifying and assessing dimensions of coordination. *International Journal of Drug Policy*, 24, 244–250.
- ICSDP. (2010). The Vienna Declaration: Leading the way to illicit drug policies based on evidence, not ideology.
- IDPC. (2012). *Guide sur les politiques des drogues*. Londres: IDPC.
- IDPC. (2016). *Guide sur les politiques des drogues* (3^e édition). International Drug Policy Consortium.
- INCB. (2016). *Rapport 2015*. Vienne: Organe international de contrôle des stupéfiants.
- Insulza, J. M. (2013). *El problema de las drogas en las Américas*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
- Jelsma, M. (2015). UNGASS 2016: Prospects for treaty reform and UN system-wide coherence on drug policy. *Brookings Institute*. Consulté à l'adresse www.brookings.edu/~media/Research/Files/Papers/2015/04/global-drug-policy/Jelsma-United-Nations-final.pdf?la=en
- Jones, L., Sumnall, H., Witty, K., Wareing, M., McVeigh, J. et Bellis, M. A. (2006). A Review of Community-Based Interventions to Reduce Substance Misuse among Vulnerable and Disadvantaged Young People. *ResearchGate*. Consulté à l'adresse www.researchgate.net/publication/239573119_A_Review_of_Community-Based_Interventions_to_Reduce_Substance_Misuse_among_Vulnerable_and_Disadvantaged_Young_People
- Kübler, D. et Wälti, S. (2001). Drug Policy-making in Metropolitan Areas: Urban Conflicts and Governance. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25(1), 35–54. <http://doi.org/10.1111/1468-2427.00296>
- Kumpfer, K. L., Alvarado, R. et Whiteside, H. O. (2003). Family-based interventions for substance use and misuse prevention. *Substance Use & Misuse*, 38(11–13), 1759–1787.
- Laar, M. van, Cruts, G., Ooyen-Houben, M. van, Meije, D., Croes, E., Meijer, R. et Ketelaars, T. (2013). *The Netherlands drug situation 2012*. Trimbo-Instituut. Consulté à l'adresse <http://repository.tudelft.nl/view/wodc/uuid:c6701018-477f-4a6c-a47e-6613d31e80db/>
- Lai, G. (2016, 28 avril). Delusion and disillusion at the global UN meeting on drugs. Consulté 8 juin, 2016, à l'adresse <http://idpc.net/blog/2016/04/delusion-and-disillusion-at-the-global-un-meeting-on-drugs>
- Lee, R. (2012). Community Violence Exposure and Adolescent Substance Use: Does Monitoring and Positive Parenting Moderate Risks in Urban Communities? *Journal of Community Psychology*, 40(4), 406–421.
- Lohman, D. (2016, 22 mars). A Missed Opportunity to End the War on Drugs. Consulté 7 juin, 2016, à l'adresse www.hrw.org/blog-feed/rethinking-war-drugs
- MacCoun, R., Kilmer, B. et Reuter, P. (2003). Research on Drugs-Crime Linkages: The Next Generation. In *Toward a drugs and crime research agenda for the 21st century*. Washington, DC: Office of Justice Programs.
- Mark Bryan, Emilia Del Bono et Stephen Pudney. (2013). *Drug-related crime* (ISER Working Paper Series). Colchester: Institute for Social and Economic Research University of Essex.
- Mayor's Task Force on Mental Health and Addictions. (2014). *Caring for All: Priority Actions to Address Mental Health and Addictions*. City of Vancouver.

- Metaal, P. et Youngers, C. (2011). *Systems overload: Drug laws and prisons in Latin America*. Transnational Institute.
- Ministerio de Salud y Protección social. (2014). Plan nacional para la promoción de la salud, la prevención y la atención del consumo de sustancias psicoactivas, 2014-2021.
- Murkin, G. (2012, 10 août). Latin American leaders call on the UN to explore alternatives to the war on drugs. Consulté à l'adresse www.countthecosts.org/es/blog/latin-american-leaders-call-un-explore-alternatives-war-drugs
- Nadelmann, E. (2015, 7 avril). Revenue and Economic Development Committee Hearing on Senate Bill No. 275: Testimony of Ethan Nadelmann, Executive Director, Drug Policy Alliance.
- National Institute of Justice. (2011, mai). Hawaii Opportunity Probation with Enforcement (HOPE). Consulté 16 juin, 2016, à l'adresse www.crimesolutions.gov/ProgramDetails.aspx?id=49
- National Institute on Drug Abuse. (2014, janvier). Nationwide Trends. Consulté le 12 mars, 2015, à l'adresse www.drugabuse.gov/publications/drugfacts/nationwide-trends
- Ochoa, J. F. (2016, May 3). After UNGASS 2016: Disappointment and resolve. Consulté 7 juin, 2016, à l'adresse <http://idpc.net/blog/2016/05/UNGASS2016-disappointment-and-resolve>
- OEA. (2013, juin). Déclaration d'Antigua Guatemala "Pour une politique intégrale face au problème mondial des drogues dans les Amériques." Consulté à l'adresse www.oas.org/fr/centre_medias/communique_presse.asp?sCodigo=FR-010
- OEDT. (2001). *Drug Coordination Arrangements in the EU Member States*. Lisbonne: Observatoire européen des drogues et des toxicomanies.
- OEDT. (2002). *Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union: A descriptive review*. Lisbonne: Observatoire européen des drogues et des toxicomanies.
- OEDT. (2007). *Drugs in focus 16* (Drugs in focus). Lisbonne: Observatoire européen des drogues et des toxicomanies.
- OEDT. (2013a). *Perspectives on drugs: can mass media campaigns prevent young people from using drugs?* Consulté 6 juin, 2016, à l'adresse www.emcdda.europa.eu/topics/pods/mass-media-campaigns
- OEDT. (2013b). *Prevention interventions for the general population*. Consulté à l'adresse www.emcdda.europa.eu/best-practice/prevention/general-population#Wakefield2010
- OEDT. (2015). *Drugs policy and the city in Europe* (EMCDDA Papers). Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- OEDT. (s.d.). Harm reduction overview for Netherlands. Observatoire européen des drogues et des toxicomanies. Consulté à l'adresse www.emcdda.europa.eu/country-data/harm-reduction/Netherlands
- OMS. (2016). Management of substance abuse: Cannabis. Consulté le 1 août, 2016, à l'adresse www.who.int/substance_abuse/facts/cannabis/en/
- ONUDC. (2010). *From coercion to cohesion: Treating drug dependence through health care, not punishment – Discussion paper*. New York: ONUDC.
- ONUDC. (2013). International Standards on Drug Use Prevention. Consulté à l'adresse www.unodc.org/unodc/en/prevention/prevention-standards.html
- ONUDC. (2015). *Rapport mondial sur les drogues*. Vienne: Organisation des Nations-Unies contre la drogue et le crime.
- Parker, H. J. et Bottomley, T. (1996). *Crack Cocaine and Drugs: Crime Careers*. Great Britain Home Office London. Consulté à l'adresse www.ncjrs.gov/App/Publications/abstract.aspx?ID=166751
- Powell, M. A. (2011). A comprehensive analysis of the drug-crime relationship. Consulté à l'adresse http://opensiuc.lib.siu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1059&context=gs_rp
- Reitox Network. (2012). *Netherlands: New Developments, Trends and in-depth information on selected issues* (Reitox National Focal Point). Lisbonne: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Reitox Network. (2012). *Portugal: New Developments, Trends and in-depth information on selected issues* (Reitox National Focal Point). Lisbonne: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Reitox Network. (2012). *Sweden: New Developments, Trends and in-depth information on selected issues* (Reitox National Focal Point). Lisbonne: European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Rhodes, T. (2002). The "risk environment": a framework for understanding and reducing drug-related harm. *International Journal of Drug Policy*, 13(2), 85–94. [http://doi.org/10.1016/S0955-3959\(02\)00007-5](http://doi.org/10.1016/S0955-3959(02)00007-5)
- Rhodes, T. et Hedrich, D. (2010). *Harm reduction: evidence, impacts and challenges*. European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction.
- Rolls, S., Murkin, G., Powell, M., Kushlick, D., Saunter, N. et Slater, J. (2016). *The alternative world drug report: counting the costs of the war on drugs*. Count the Costs. Consulté à l'adresse www.countthecosts.org/sites/default/files/AWDR-2nd-edition.pdf
- Room, R. (2006). Drug policy and the city. *International Journal of Drug Policy*, 17(2), 136. <http://doi.org/10.1016/j.drugpo.2005.11.005>
- Sansfaçon, D., Barchechat, O., Lopez, D. et Valade, C. (2005). *Drogues et dommages sociaux: Revue de littérature internationale* (Focus: consommations et conséquences). Montréal: Observatoire français des drogues et des toxicomanies.
- Santé Canada. (2014, 8 avril). Enquête de surveillance canadienne de la consommation d'alcool et de drogues : Sommaire des résultats pour 2012 – Santé Canada [statistiques]. Consulté le 13 mai, 2015, à l'adresse www.hc-sc.gc.ca/hc-ps/drugs-drogués/stat/_2012/summary-sommaire-fra.php
- Secretaria de Salud. (2011). Política pública de prevención y atención del consumo y la vinculación a la oferta de sustancias psicoactivas en Bogotá D.C. Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

SICAD. (2013). *Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2013-2020*. Lisbonne: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

Skinner, W. J. W. et Centre de toxicomanie et de santé mentale. (2011). *Les troubles concomitants de toxicomanie et de santé mentale guide d'information*. Toronto: Centre de toxicomanie et de santé mentale = Centre for Addiction and Mental Health.

Somers, J. M., Currie, L., Moniruzzaman, A., Eiboff, F. et Patterson, M. (2012). Drug treatment court of Vancouver: An empirical evaluation of recidivism. *International Journal of Drug Policy*, 23(5), 393–400. <http://doi.org/10.1016/j.drugpo.2012.01.011>

Stevens, A., Trace, M. et Bewley-Taylor, D. (2005). Reducing drug-related crime: an overview of the global evidence. *The Beckley Foundation Drug Policy Programme*. Consulté 10 mars, 2008.

Sutherland, R., Sindich, N., Barrett, E., Whittaker, E., Peacock, A., Hickey, S. et Burns, L. (2015). Motivations, substance use and other correlates amongst property and violent offenders who regularly inject drugs. *Addictive Behaviors*, 45, 207–213. <http://doi.org/10.1016/j.addbeh.2015.01.034>

The National Center on Addiction and Substance Abuse at Columbia University. (2003). *Crossing the Bridge: An Evaluation of the Drug Treatment Alternative-to-Prison (DTAP) Program*.

The National Council on Alcoholism and Drug Dependence. (2015, 10 février). Drugs and Crime. Consulté 10 février, 2015, à l'adresse <https://ncadd.org/learn-about-drugs/drugs-and-crime>

Trimbos Instituut et Research and Documentation Centre (WODC), Ministry of Security and Justice. (2014). *Report to the EMCDDA by the Reitox National Focal Point – The Netherlands Drug Situation 2013* (No. AF1367) (p. 184). Utrecht. Consulté à l'adresse www.trimbos.nl/webwinkel/productoverzicht-webwinkel/alcohol-en-drugs/af1367/media/files/gratis%20downloads/af1268%20report%20to%20the%20emcdda%202013.ashx

UDPC. (2016). The Warsaw Declaration. Warsaw: The Second International Urban Drug Policy Conference.

Urban Drug Policies in the Globalised World. (2010). Prague Declaration: On the principles of effective local drug policies. International workshop conference.

Van den Brink, V., M Hendriks, V., Blanken, P., W J Koeter, M., Van Zwieten, B. J. et Van Ree, J. M. (2003). Medical prescription of heroin to treatment resistant heroin addicts: two randomised controlled trials. *British Medical Journal*, 327, 310–316.

Vancouver Coastal Health. (s.d.). Services – InSite – Vancouver Coastal Health. Consulté 1 juin, 2016, à l'adresse <http://supervisedinjection.vch.ca/services/>

White, H. R. et Gorman, D. M. (2000). Dynamics of the drug-crime relationship. *Criminal Justice*, 1(15), 1–218.

Wood, E., Tyndall, M. W., Montaner, J. S. et Kerr, T. (2006). Summary of findings from the evaluation of a pilot medically supervised safer injecting facility. *CMAJ : Canadian Medical Association Journal*, 175(11), 1399–1404. <http://doi.org/10.1503/cmaj.060863>

[org/10.1503/cmaj.060863](http://doi.org/10.1503/cmaj.060863)

Wood, L., Ivery, P., Donovan, R. et Lambin, E. (2013). “To the beat of a different drum”: improving the social and mental wellbeing of at-risk young people through drumming. *Journal of Public Mental Health*, 12(2), 70–79.

CONTRIBUTIONS

Prévention de la criminalité en lien avec la consommation de drogue en milieu urbain – Quelques exemples de programmes financés par la Stratégie nationale en prévention du crime, Sécurité publique Canada

OEDT. (2009). Preventing later substance use disorders in at-risk children and adolescents: a review of the theory and evidence base of indicated prevention. Thematic papers. Office for Official Publications of the European Communities. Consulté à l'adresse <http://www.emcdda.europa.eu/publications/thematic-papers/indicated-prevention>

Gabor, T. (2011). *Evidence-based crime prevention programs: A literature review*. Palm Beach County Board of County Commissioners and Criminal Justice Commission.

Gouvernement du Canada. (s.d.). Document de discussion: Vers la légalisation, la réglementation et la restriction de l'accès à la marijuana. Groupe de travail sur la législation et la réglementation de la marijuana. Consulté à l'adresse <http://canadiensensante.gc.ca/health-system-systeme-sante/consultations/legalization-marijuana-legislation/alt/legalization-marijuana-legislation-fra.pdf>

Gouvernement du Canada. (2014). À propos de la stratégie. Consulté 16 août 2016, à <http://www.canadiensensante.gc.ca/anti-drug-antidrogue/about-apropos/index-fra.php>

McInnis, O.A. et Young, M.M. (2015). *Consommation de substances chez les élèves en milieu rural ou urbain – Survol du rapport*. (Rapport technique). Ottawa: Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies. Consulté à l'adresse www.ccsa.ca/Resource%20Library/CCSA-Urban-Rural-Student-Substance-Use-Report-2015-fr.pdf

Centre national de prévention du crime. (2009). *La prévention de l'abus de drogues en milieu scolaire : des programmes prometteurs et efficaces*. Sécurité publique Canada. Consulté à l'adresse www.publicsafety.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/scbsd-drugs/scbsd-drugs-fra.pdf

Rosario, G. (2016). *Rapport de recherche: Sommaire d'évaluation du programme Life Skills Training*. Sécurité publique Canada. Consulté à l'adresse www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/2016-r013/index-fr.aspx

Savignac, J. et Dunbar, L. (2015). *Guide sur la sélection d'un programme efficace de prévention du crime*. Sécurité publique Canada.

Sécurité publique Canada. (2013). *Résultats du projet Towards No Drug Abuse (TND)*. Sécurité publique Canada. Consulté à l'adresse www.securitepublique.gc.ca/cnt/rsrscs/pblctns/rslts-twrds-ndrg-bs/index-fr.aspx

Young, M.M., E. Saewyc, A. Boak, J. Jahrig, B. Anderson, Y. Doiron, ... H. Clark. (2011). *Rapport pancanadien sur la consommation d'alcool et de drogues des élèves*. (Rapport technique). Ottawa: Centre canadien de lutte contre l'alcoolisme et les toxicomanies.

La prévention de la criminalité liée à la consommation de drogues

Allwright, S., Bradley, F., Long, J., Barry, J., Thornton, L. et Parry, J. (2000). Prevalence of antibodies to hepatitis B, hepatitis C, and HIV and risk factors in Irish prisoners: results of a national cross sectional survey. *BMJ*. Consulté à l'adresse www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC27426/

Bennett, T. et Holloway, K. (2009). The Causal Connection Between Drug Misuse and Crime. *British Journal of Criminology*. Consulté à l'adresse <http://bjc.oxfordjournals.org/content/49/4/513.short>

CICAD/OEA. (2014). *ALTERNATIVAS AL ENCARCELAMIENTO PARA LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS: Primer Informe Técnico de la Secretaría Técnica del Grupo de Trabajo de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)*. Bogotá: CICAD/OEA.

French, M., McCollister, K., Kébreau, P., Chitwood, D., & McCoy, C. (2004). Revolving roles in drug related crime: The cost of chronic drug users as victims and perpetrators. *Journal of Quantitative Criminology*. Consulté à l'adresse <http://link.springer.com/article/10.1023%2FB%3AJQQC.0000037732.00489.ad#/page-1>

Goldstein, P. J. (1985). The Drugs/Violence Nexus: A Tripartite Conceptual Framework. *Journal of Drug Issues*, 143-174. Consulté à l'adresse www.drugpolicy.org/docUploads/nexus.pdf

Graham, L. (2014). Alcohol and Prisons. In WHO, *Prisons and health*. WHO. Consulté à l'adresse www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf?ua=1

Johnson, B., Goldstein, P., Preble, E., Schmeidler, J., Lipton, D., Spunt, B. et Miller, T. (1985). *Taking Care of Business: The Economics of Crime by Heroin Abusers*. Lexington, MA: Lexington Books.

Montanari, L., Royuela, L., Pasinetti, M., Giraudon, I., Wiessing, L. et Vicente, J. (2014). Drug use and related consequences among prison populations in European countries. In W. (. Europe), *Prisons and Health*. WHO (Regional Office for Europe). Consulté à l'adresse www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0005/249188/Prisons-and-Health.pdf?ua=1

Niveau, G. et Ritter, C. (2008). Route of administration of illicit drugs among remand prison entrants. *European Addiction Research*.

OEDT. (2002). *Informe Annual sobre el problema de la drogodependencia en la Unión Europea y Noruega*. : Lisboa. Lisboa: Observatorio Europeo de las Drogas y Toxicomanías.

Otero López, J. M. (1997). *DROGA Y DELINCUENCIA: UN ACERCAMIENTO A LA REALIDAD*. Madrid: Pirámide.

Pernanen, K., Cousineau, M., Brochu, S. et Sun, F. (2002). Proportion of crimes associated with alcohol and other drugs in Canada. *The Globe*. Consulté à l'adresse www.ias.org.uk/What-we-do/Publication-archive/The-Globe/Issue-4-2002/Proportion-of-crimes-associated-with-alcohol-and-other-drugs-in-Canada.aspx

PNUD. (2014). *Informe Regional de Desarrollo Humano. Seguridad Ciudadana con Rostro Humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*. New York: PNUD. Consulté à l'adresse www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Resumen%20Ejecutivo.pdf

Todts, S. (2008). *Usage de drogue dans les prisons belges*. Brussels: Service Public Fédéral Justice.

Valdez, A., Kaplan, C. et Curtis Jr, R. (2007). Aggressive Crime, Alcohol and Drug Use, and Concentrated Poverty in 24 U.S. Urban Areas. *American Journal of Drug Alcohol Abuse*. Consulté à l'adresse www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3015237/

6

LES VILLES ET LA PRÉVENTION DE LA RADICALISATION VIOLENTE

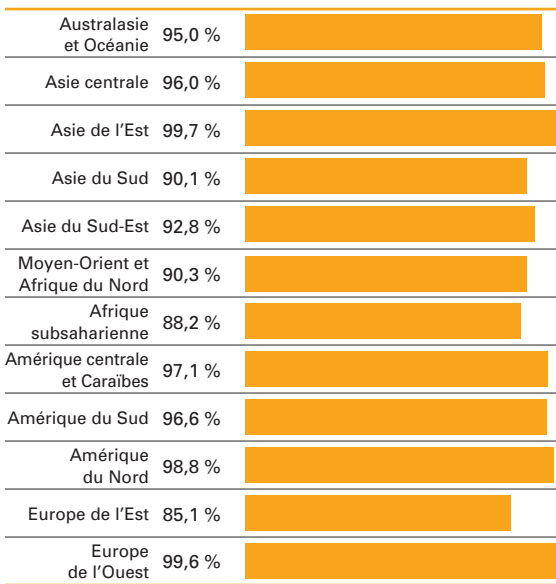
Les villes et la prévention de la radicalisation violente

6

Introduction

Depuis l’attentat contre les tours jumelles aux États-Unis, la radicalisation est perçue comme un phénomène mondial, qui préoccupe autant les pays développés que les pays en voie de développement (Bakker, 2006). *Al-Qaïda* et plus récemment l’*État islamique* (EI) sont devenus des symboles des réseaux étendus dans le monde entier et de l’utilisation des nouvelles technologies pour la diffusion de messages au-delà des frontières. Constituées en réseau, ces deux organisations ont créé des cellules dans différentes parties du monde; ces cellules s’inspirent des méthodes ainsi que des revendications et des luttes des organisations mères. Vu sous cet angle, le phénomène semble externe au contexte local ou aux villes, surtout dans les pays occidentaux, où on dirait que les villes sont devenues des cibles idéales pour des menaces provenant de l’extérieur.

Schéma 6.1 Pourcentage des attentats terroristes commis dans des villes (1974-2014)



Source : Auteurs, adapté du Consortium national pour l'étude du terrorisme et des réponses au terrorisme – START (2014)

Par contre, les facteurs locaux sont fondamentaux pour comprendre et intervenir sur ce phénomène et pour plusieurs raisons. Premièrement, des pays aussi variés que les États-Unis, l’Indonésie, la Norvège, la Colombie, le Nigeria, l’Arabie saoudite, le Chili, l’Australie, etc., situés sur les cinq continents et ayant des caractéristiques différentes, ont subi localement et historiquement l’émergence de groupes radicaux revendiquant la violence, centrés sur des idéologies différentes, à des degrés divers de gravité. Les groupes anarchistes, islamiques, chrétiens, d’extrême droite, d’extrême gauche, écologistes, suprématistes blancs, sécessionnistes, etc., ont peuplé le répertoire de la radicalisation, se nourrissant des problèmes et des contextes locaux dont ils émergent. En effet, la radicalisation est un phénomène aux multiples visages et la radicalisation islamique est l’un d’entre eux. Des 201 attentats terroristes perpétrés en Europe en 2014, seulement 1 % avait une motivation religieuse, la majorité étant associée à des groupes séparatistes, suivis par des groupes anarchistes et d’extrême gauche (European Police Office, 2015). Par ailleurs, aux États-Unis, il y a un relatif consensus parmi les chercheurs sur le fait que la principale menace terroriste ne provient pas des musulmans, mais de l’extrême droite locale (Gruenewald, Chermak et Freilich, 2013; Kurzman et Schanzer, 2015).

De plus, après les attentats de Londres et de Madrid, l’étude du terrorisme s’est tournée vers les caractéristiques locales propres aux auteurs présumés (Neumann et Kleinmann, 2013). En effet, contrairement aux attentats du 11 septembre où les extrémistes étaient surtout des étrangers, ceux survenus en Europe ont été perpétrés par des acteurs locaux qui, même s’ils avaient été inspirés par *Al-Qaïda*, s’étaient radicalisés dans leur propre pays (Kundnani, 2012; Neumann et Kleinmann, 2013). C’est ce que l’on appelle le « terrorisme d’origine intérieure¹ ». En fait, la vaste majorité des personnes radicalisées qui agissent dans les pays occidentaux sont nées ou ont passé la plus grande partie de leur vie en Occident. Dans le cas de l’islamisme, beaucoup sont des musulmans convertis, une situation qui a été exacerbée par ceux qu’on qualifie de « loups solitaires » et de « combattants étrangers ».

Dans ce nouveau scénario, les facteurs individuels (profils et trajectoires) commencent progressivement à s'articuler avec les difficultés d'intégration, la ségrégation et la discrimination des personnes et des collectivités, en particulier dans le contexte urbain (Leiken, 2005 ; Silber et Bhatt, 2007). Les villes ont également commencé à jouer un rôle important dans les interventions. Bien que certaines stratégies nationales de prévention aient encouragé la collaboration avec les collectivités et les gouvernements locaux, ce sont plutôt les villes elles-mêmes qui ont pris des initiatives dans ce domaine, en mettant en place des programmes de prévention locaux, dont bon nombre ont été couronnés de succès (CIPC, 2015). Tel est le cas des villes d'Aarhus et de Copenhague au Danemark, d'Amsterdam et de Rotterdam aux Pays-Bas et de Montréal, au Canada.

Toutefois, nous sommes encore loin d'avoir dégagé une approche urbaine de la radicalisation. Au contraire, celle-ci continue d'être considérée comme un problème de sécurité nationale ou internationale. Malgré cela, la préoccupation croissante autour des facteurs locaux et des collectivités peuvent nous donner des pistes de réflexion sur le rôle que cette approche peut parvenir à jouer. Ce chapitre présente justement quelques-unes de ces pistes aux niveaux : local, des collectivités et possiblement des villes et du milieu urbain.

Encadré 6.1 Définition de la radicalisation violente

La radicalisation est un vaste phénomène qui n'est pas toujours violent et qui, dans de nombreux cas, a favorisé la mobilité sociale. C'est notamment le cas pour le féminisme et le mouvement *queer* au sein des groupes LGBT qui, même lorsqu'ils étaient *radicaux*, ont permis de renforcer les droits de vastes pans de la population. Dans le cadre de ce chapitre, il sera plutôt question de la radicalisation violente ou de la radicalisation qui revendique la violence, en particulier la radicalisation liée à l'extrême droite et à l'islamisme² dans le contexte des pays occidentaux.

Ainsi, on entend par radicalisation violente « le processus selon lequel une personne ou un groupe adopte une forme violente d'action, directement liée à une idéologie extrémiste ayant un contenu politique, social ou religieux qui conteste l'ordre établi sur le plan politique, social ou culturel » (Khosrokhavar, 2014, p. 8-9).

La radicalisation considérée comme un phénomène mondial

La radicalisation : un phénomène de longue date

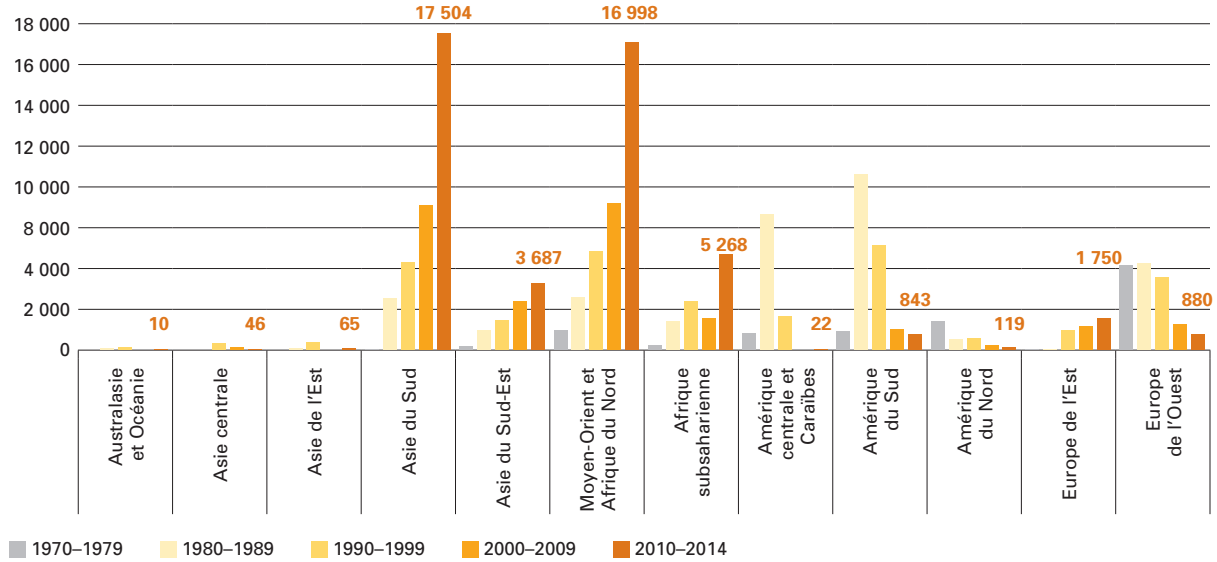
Malgré la grande résonance que peut avoir le radicalisme islamique aujourd'hui, les actions terroristes ne datent pas d'hier en Occident. La période de « terreur » qui a suivi la Révolution française a toujours été considérée comme le point de départ de l'idée de « terrorisme » (Khosrokhavar, 2014). Certains historiens remontent même encore plus loin en arrière et attribuent les premiers signes de terrorisme aux zélotes, un mouvement juif qui s'est opposé à la colonisation romaine d'Israël, mais aussi aux actions de certaines sectes au Moyen Âge (Chaliand et Blin, 2015). C'est à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e siècle que commencent à prendre forme, en particulier en Occident, plusieurs vagues d'extrémisme (Chaliand et Blin, 2015 ; Grez, 2007). Les premières avaient un lien avec les groupes d'anarchistes en Europe, en Amérique du Nord et en Amérique latine. C'est à partir des années 50, mais surtout entre 1970 et 1980, que des groupes d'extrême gauche³ et de séparatistes⁴ voient le jour.

Le schéma 6.2 illustre l'évolution du nombre d'attentats par région et par décennie entre 1970 et 2014. Comme on peut le constater, entre 1970 et 1990, l'Europe occidentale a connu une période intense d'activités extrémistes. Même si on ajoute à cela les attentats commis en France, en Belgique et en Allemagne entre 2015 et 2016, les trente ans avant le nouveau millénaire affichent toujours un taux plus élevé que la décennie en cours. La situation en Amérique du Nord est similaire et confirme la tendance constante vers le recul du nombre d'attentats. Le terrorisme en Amérique centrale et en Amérique du Sud était répandu dans les années 80, avec l'émergence des groupes subversifs d'extrême gauche, d'une part, pour initier des révolutions et, d'autre part, pour lutter contre les dictatures militaires de la région. La situation est inversée en Asie et en Afrique (sauf en Asie de l'Est et en Asie centrale), où la tendance affiche une augmentation régulière depuis les années 70 et une explosion au cours des dernières années. En Asie du Sud, au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, qui sont les régions les plus touchées par le terrorisme, on dénombre environ 17 000 attentats entre 2010 et 2014.

Comme l'explique Sageman (2008a), au cours des dernières années, il y a eu trois vagues de *radicalisation djihadiste* :

1. La *première vague* était composée d'Égyptiens⁵ qui avaient combattu en Afghanistan contre les Soviétiques dans les années 80. Ces personnes étaient les compagnons d'armes de Ben Laden et ont

Schéma 6.2 Nombre d'attentats terroristes (1970-2014)



Source : Auteurs, adapté du Consortium national pour l'étude du terrorisme et des réponses au terrorisme - START (2014)

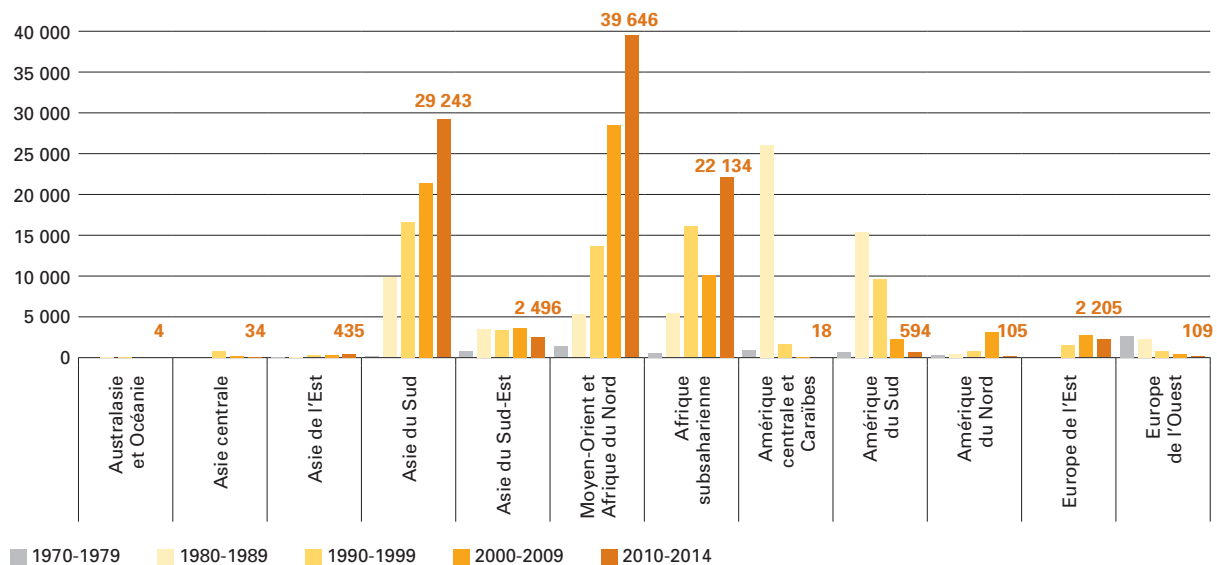
contribué à la création d'Al-Qaïda. Tous étaient des hommes instruits âgés d'une trentaine d'années.

2. La *deuxième vague* était composée de jeunes musulmans bien éduqués d'environ 25 ans, qui se sont rendus en Afghanistan pour s'entraîner. Ils représentaient la majeure partie des membres d'Al-Qaïda.
3. La *troisième vague* était composée de jeunes de moins de 20 ans en moyenne qui n'avaient pas de lien direct avec Al-Qaïda, mais qui aspiraient à participer au mouvement. Contrairement aux autres vagues, les membres de ce groupe sont non

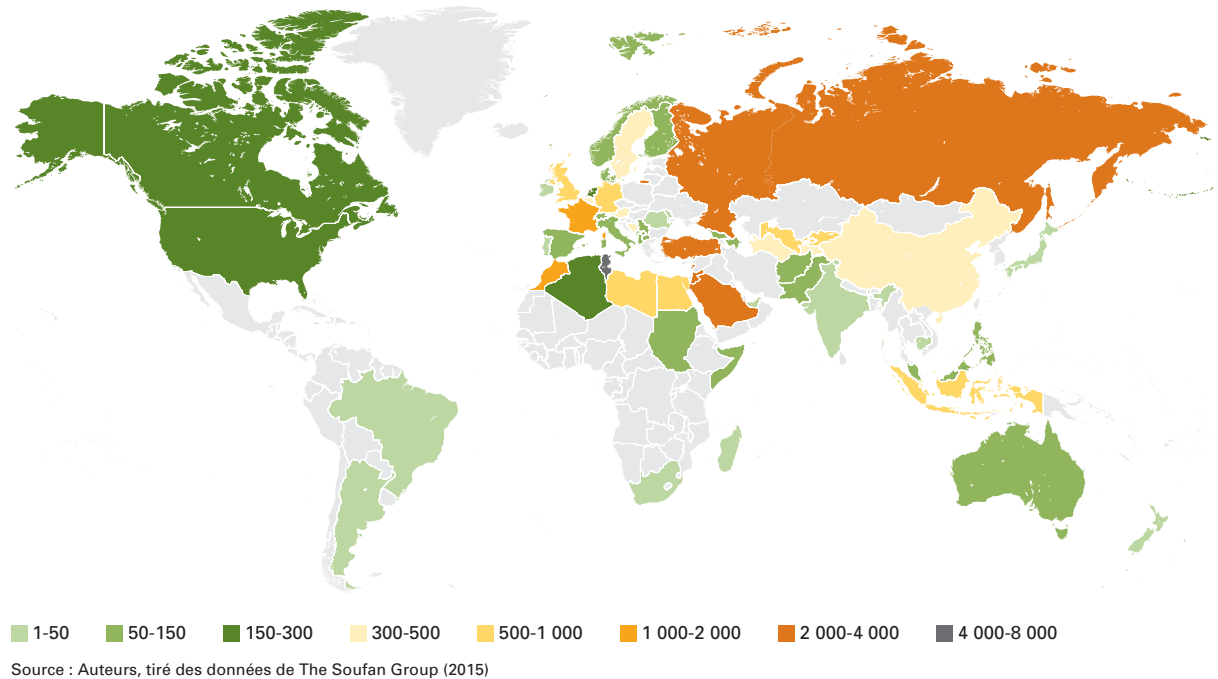
seulement plus jeunes, mais ils ont également passé la plus grande partie de leur vie en Occident et ont un niveau d'éducation plutôt faible.

À ces trois vagues de radicalisation, on peut ajouter une *quatrième*, qui correspond au groupe de combattants étrangers qui sont allés en Syrie ou en Irak rejoindre les rangs de l'État islamique ou d'autres mouvements. En effet, selon les sources, on estime qu'entre 25 000 et 30 000 combattants étrangers provenant de 86 à 100 pays différents sont présents dans ces territoires (Institute for Economics & Peace,

Schéma 6.3 Nombre de personnes tuées par des attentats terroristes (1970-2014)



Source : Auteurs, adapté du Consortium national pour l'étude du terrorisme et des réponses au terrorisme - START (2014)

Schéma 6.4 Nombre de combattants étrangers par pays, 2015⁶

2015; Neumann, 2015; Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2015a). La toile de fond de cette nouvelle vague aurait commencé en 2011 et aurait connu une expansion rapide en 2014 pour atteindre 18 000 personnes (Schmid et Brief, 2015).

Le schéma 6.4 illustre la portée mondiale de ce phénomène. On constate que 58 % des combattants étrangers viennent du Maghreb et du Moyen-Orient,

18 % d'Europe occidentale et 17 % des ex-Républiques soviétiques (The Soufan Group, 2015). Dans le cas de l'Europe occidentale, on observe une forte concentration dans quatre pays. En effet, 74 % de ces combattants étrangers viennent de France (1 700), d'Angleterre (760), d'Allemagne (760) et de Belgique (470). Tous ces pays ont subi des attentats terroristes au cours des dernières années.

Extrême droite : la menace est-elle sous-estimée ?

Malgré l'importante couverture du radicalisme islamique par les médias, l'extrême droite est considérée comme une menace majeure dans les milieux spécialisés. Plus particulièrement aux États-Unis, les incidents imputables à l'extrême droite ont été plus nombreux que ceux provenant de sa contrepartie islamique. Entre 1990 et 2010, par exemple, 140 homicides commis par des « loups solitaires » ont été motivés par une idéologie d'extrême droite, pour 30 attribués à l'extrémisme islamique (Gruenewald, Chermak et Freilich, 2013). Le schéma 6.5 illustre le nombre de victimes décédées dans des attentats aux États-Unis après ceux contre les tours jumelles. Dans ce cas, les victimes de l'extrême droite atteignent 48, comparativement à 31 du côté des djihadistes (International Security, 2015)⁷. Ainsi, pour certains, la principale menace pour la sécurité intérieure des États-Unis ne vient pas des djihadistes, mais des mouvements locaux d'extrême droite (Kurzman et Schanzer, 2015).

Encadré 6.2 La définition du combattant étranger

La Résolution 2178 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies portant sur les menaces à la paix et à la sécurité du fait du terrorisme stipule que « *tous les États membres doivent veiller à ce que toute personne qui participe au financement, à l'organisation, à la préparation ou à la perpétration d'actes de terrorisme ou qui y apporte un appui soit traduite en justice.* » Cette résolution définit les combattants étrangers comme des « *nationaux qui se rendent ou tentent de se rendre dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, et d'autres personnes qui quittent ou tentent de quitter leur territoire pour se rendre dans un État autre que leur État de résidence ou de nationalité, dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou afin d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme.* » (Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2014b, p. 5).

En Europe, tandis qu'Europol (2014, 2015) rapporte que les groupes d'extrême droite n'utilisent pas de méthodes terroristes, on observe une hausse considérable des actes de violence entre jeunes motivés par la xénophobie, notamment en Europe occidentale et en Europe centrale (Glaser, 2006; Melzer et Serafin, 2013). Cette hausse aurait commencé au cours des années 90, après l'effondrement de l'Union soviétique, en particulier dans les anciens pays du bloc communiste (Rieker, Schuster et Glaser, 2006). D'un autre côté, en Angleterre, il existe des preuves que ces groupes seraient plus actifs et mieux structurés que ceux associés à l'islam (European Police Office, 2015).

Une vaste majorité de jeunes hommes

Chaque nouvelle vague de radicalisation islamiste a impliqué un groupe de personnes de plus en plus jeunes, principalement des hommes. Si les premières personnes mises en cause étaient dans la trentaine, la vague la plus récente est composée de personnes dans la vingtaine. Selon Silber et Bhatt (2007), les hommes entre 15 et 35 ans provenant de sociétés patriarcales sont plus susceptibles de se radicaliser. On observe la même tranche d'âge pour les combattants étrangers (Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2015b) et dans le cas des combattants étrangers provenant d'Europe, cette tranche d'âge serait encore moins élevée (Briggs Obe et Silverman, 2014). L'âge est également un facteur d'influence dans d'autres types de radicalisation. Par exemple, les jeunes d'extrême droite de moins de 18 ans sont plus susceptibles d'avoir recours à la violence (Pauwels et De Waele, 2014).

Comme dans d'autres cas, les *loups solitaires* diffèrent à de nombreux égards de l'ensemble des personnes radicalisées. Sur le plan de l'âge, par exemple, une

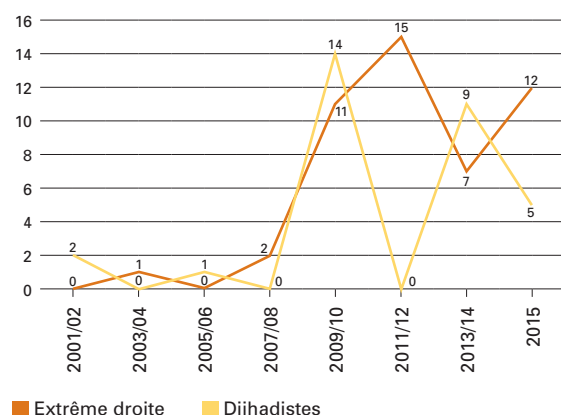
Encadré 6.3 Les loups solitaires

Selon Bates, le « *terrorisme des loups solitaires représente des actes de violence commis par des personnes qui se sont radicalisées elles-mêmes et qui se sont organisées pour promouvoir une cause ou une croyance* » (2012, p. 2). Toutefois, pour d'autres, ni l'autoradicalisation ou l'indépendance organisationnelle ne semblent être des caractéristiques essentielles (Gill et al., 2014). Gill et ses collègues considèrent trois types de loups solitaires (2014, p. 426) :

1. les terroristes individuels qui opèrent de manière autonome et indépendante sur le plan de l'entraînement, de la préparation et du choix des cibles;
2. les terroristes individuels qui entretiennent des liens avec des organisations et qui ont reçu un entraînement et de l'équipement, mais qui, en fin de compte, agissent de manière autonome;
3. les dyades isolées, c'est-à-dire des paires de personnes qui fonctionnent indépendamment d'un groupe.

étude mondiale de Gill, Horgan et Deckert (2014) a révélé que, même lorsque la fourchette d'âge totale était élargie (de 15 à 69 ans), l'âge moyen était supérieur à celui d'autres extrémistes (33 ans). De plus, la vaste majorité était des hommes (96,6 %). L'âge des personnes au moment de leur premier attentat varie également selon le type de loup solitaire : les islamistes étaient beaucoup plus jeunes en moyenne que les extrémistes d'extrême droite. Une autre étude portant sur les loups solitaires d'extrême droite aux États-Unis a également démontré que ceux-ci étaient beaucoup plus jeunes que les autres adhérents à cette idéologie (Gruenewald, Chermak et Freilich, 2013).

Schéma 6.5 Nombre de personnes tuées aux États-Unis depuis 2001 par année et par groupe extrémiste



Source : adapté de International Security (2015)

Les femmes et la radicalisation : cantonnées à des rôles traditionnels

Malgré la présence majoritaire d'hommes, le rôle des femmes dans le domaine de la radicalisation a récemment fait l'objet d'une problématisation, avec un certain nombre de jeunes filles qui ont rejoint les rangs de l'État islamique (EI), un phénomène qui est de plus en plus fréquent (Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2015a). On estime entre 10 et 12 % le nombre de femmes d'origine étrangère présentes dans les territoires contrôlés par l'EI, un pourcentage qui atteindrait 18 % dans le cas des jeunes filles provenant d'Europe (Bakker, De Leede et Note, 2015; Institute for Economics and Peace, 2015). Les motifs seraient divers : religieux, politiques, personnels. Toutefois, dans le cas spécifique de l'EI, ces filles seraient principalement motivées par la

religion et l'édification du califat (Havlicek, 2015 ; Radicalisation Awareness Network, 2015a). Aux États-Unis, la présence de femmes au sein des groupes d'extrême droite semble également avoir connu une croissance importante ces dernières années et serait influencée par les crises économiques, la précarité de l'emploi chez leur conjoint et la crainte d'être victimes de l'action de personnes étrangères ou culturellement différentes (Blee et Creasap, 2010).

Dans les deux cas, le rôle que jouent ces femmes reste traditionnel. Les hommes appartenant à des groupes d'extrême droite considèrent les femmes comme des accessoires dans la lutte pour la suprématie blanche, motivées par leurs responsabilités maternelles et leurs émotions (Blee et Creasap, 2010). Selon Blee (2005), certains groupes suprématistes blancs utilisent les femmes en raison de leur rôle central dans la famille, parce qu'elles sont moins susceptibles de devenir des informateurs de police et parce que leur engagement dans la cause permet à l'organisation de renvoyer une image moins sévère. Leur rôle dans les attentats demeure toutefois secondaire.

Le cas de l'extrémisme islamique est similaire. Les femmes sont considérées comme inférieures et, de ce fait, elles sont fréquemment victimes de crimes et de violences sexuelles (Havlicek, 2015). Une étude menée en France auprès des intervenants de première ligne (enseignants, travailleurs sociaux, etc.) révèle que le mépris que certains hommes affichent à l'égard des femmes a été utilisé comme un indicateur pour identifier des personnes radicalisées (Beski-Chafiq, Birmant, Benmerzoug, Tabi et Goignard, 2010).

Ainsi, bien qu'il n'existe que peu d'études qui traitent de ce sujet en profondeur, les conceptions qu'on a du rôle des hommes et des femmes au sein de la société semblent être associées aux processus de la radicalisation. En effet, dans la liste des facteurs⁹, les inégalités entre les sexes semblent être associées aux pays qui affichent un taux élevé de terrorisme (Gelfand, LaFree, Fahey et Feinberg, 2013).

La décentralisation, l'autonomisation et les réseaux personnels

À la suite des attentats contre les tours jumelles à New York, une grande partie du réseau de soutien organisationnel, des camps d'entraînement et des refuges d'Al-Qaïda a été démantelée par la coalition internationale dirigée par les États-Unis (Taarnby, 2005). Toutefois, cela ne s'est pas traduit par une diminution de la radicalisation, mais plutôt par une transformation du processus et des réseaux impliqués. Comme l'explique Sageman (2004, 2008b), dans un contexte où l'influence des groupes comme Al-Qaïda commence à diminuer pour ce qui est de leur

structure formelle, les réseaux quant à eux s'activent seuls et sont de plus en plus autonomes, bien qu'ils soient encore inspirés par les organisations mères. Ainsi :

« Le jihad mondial ne ressemble pas à une organisation traditionnelle et il est inutile d'essayer de faire cadrer sa structure dans quelque type de diagramme organisationnel que ce soit. Le jihad mondial repose sur un principe tout à fait différent, un peu comme un mouvement social défini par une idéologie commune et les interactions personnelles. » (Taarnby, 2005, p. 25).

L'intervention militaire des États-Unis semble toutefois avoir exacerbé un phénomène qui était déjà en cours. En effet, Al-Qaïda se définissait déjà comme un réseau qui non seulement fournissait un entraînement et un soutien logistique, mais offrait également un cadre idéologique et donnait un sens aux actes, pouvant ainsi être reproduit dans d'autres contextes. Il en est de même pour l'EI. Le réseau d'Al-Qaïda, par exemple, a établi des cellules de l'organisation mère dans plusieurs régions comme l'AQMI (Al-Qaïda au Maghreb islamique) ou l'AQPA (Al-Qaïda dans la péninsule arabique). Les « Frères musulmans » en Égypte ont également eu par le passé plusieurs cellules au Moyen-Orient et en Afrique du Nord (Ashour, 2008).

Cet argument a été réfuté à l'époque par Hoffmann dans le cas d'Al-Qaïda, car selon lui le réseau créé par Ben Laden serait toujours en mesure d'organiser des attentats de manière centralisée (2008). La confirmation d'une relation directe et hiérarchique entre l'EI et les cellules responsables des attentats de Paris et de Bruxelles en 2015 et en 2016, pourrait également marquer un tournant dans cette tendance.

Dans ce contexte, plus que l'idéologie, Internet ou le rattachement à une organisation en particulier, la radicalisation peut mieux s'expliquer en partant des liens interpersonnels, plus particulièrement au sein des collectivités isolées (Silber et Bhatt, 2007). Certaines personnes ayant plus ou moins le même âge, des expériences de vie et des points de vue semblables, et qui vivent plus ou moins dans le même secteur, peuvent entreprendre ensemble un processus de radicalisation. Par exemple, dans une étude réalisée aux États-Unis, 93 % des militants sunnites convertis ou non avaient subi une influence collective dans leur processus de radicalisation et 42 % s'étaient radicalisés à partir de contacts horizontaux (membres de la famille, amis, etc.) (Kleinmann, 2012). Cette décentralisation expliquerait la hausse du nombre d'actes de terrorisme d'origine intérieure, de loups solitaires, ainsi que de cellules indépendantes qui se sont activées et radicalisées d'elles-mêmes. Ces cellules manquent de contacts directs non seulement avec les organisations mères, mais également entre elles.

Encadré 6.4 Discussion ouverte sur l'influence d'Internet sur la radicalisation

Il est reconnu qu'Internet, moyen de communication rapide et bon marché, a facilité la diffusion d'idées radicales, la planification et la coordination des actions, ainsi que le recrutement de nouveaux membres (Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2015a). Toutefois, malgré cela, on observe un certain consensus pour reconnaître que le poids d'Internet sur le processus de radicalisation est plutôt relatif (Ducol, 2015; Pauwels, De Ruyver, Brion, Easton, Schils et Laffineur, 2015). Plus qu'un facteur fondamental, Internet apparaît comme un facilitateur de ce processus. Selon Ducol, « *les environnements numériques ne constituent en réalité qu'un élément parmi d'autres dans la production des trajectoires d'engagement dans la militance djihadiste.* » (Ducol, 2015, p. 267). Selon cette hypothèse, le Web aurait un poids plus important aux premiers stades du recrutement djihadiste, notamment pour faciliter l'ouverture cognitive aux idées radicales (Erez, Weimann et Weisburd, 2011; Meleagrou-Hitchens, Maher et Sheehan, 2012).

En dépit de cette décentralisation, le rôle des « recruteurs » ou des « portiers » demeure important. Les « portiers » sont d'anciens djihadistes ayant acquis une certaine expérience en Afghanistan, en Irak, en Tchétchénie, etc., qui servent de passerelle entre les cellules et d'autres groupes extrémistes et qui transmettent des connaissances tactiques, politiques et religieuses (Nesser, 2006). Bien que bon nombre d'entre eux utilisent des sites Internet pour le recrutement, la plupart utilisent plutôt leurs liens sociaux informels. En fait, les portiers sont bien connus au sein des collectivités et les personnes intéressées savent à qui s'adresser (Hegghammer, 2006).

La religion : plus qu'un facteur explicatif, un facilitateur

Les motivations religieuses semblent fréquemment associées aux récents phénomènes de radicalisation, en particulier dans le cas de l'islamisme. Toutefois, l'islam n'est pas la seule religion mise en cause dans les phénomènes de radicalisation et la relation entre les deux phénomènes est relative et complexe. Paradoxalement, ceux qui ont suivi ce processus n'ont pas nécessairement entretenu de lien étroit avec la religion depuis le début, soit parce qu'ils n'étaient pas profondément religieux dès le départ, soit parce qu'ils font partie des personnes récemment converties (Sageman, 2004, 2007). Dans les deux cas, l'ignorance de la religion semble être un facteur de risque. Comme

Khosrokhavar (2014) l'explique, les djihadistes en Occident sont plus facilement radicalisés lorsqu'ils ont une vision étroite de l'islam. En Australie, par exemple, les profils des radicaux montrent une faible religiosité (Zammit, 2010). D'autres études révèlent que la fréquence de fréquentation de la mosquée n'augmente pas la sympathie à l'endroit des causes radicales (K. Bhui, Warfa et Jones, 2014) et, dans le cas des immigrants turcs en Allemagne, cette sympathie diminue à mesure que l'identification à la religion augmente (Simon, Reichert et Grabow, 2013).

Contrairement à la perception générale que les personnes radicalisées ont une vision traditionnelle de la religion, certaines preuves démontrent que l'approche religieuse à partir de la deuxième génération d'immigrants en Occident est plus intellectuelle et individuelle, et qu'elle conjugue à la fois les éléments culturels de la religion et l'expérience vécue en Occident (Sirseldoudi, 2012). Cette individualisation religieuse favoriserait le sentiment de non-appartenance chez les jeunes qui, nourri par certains facteurs socioéconomiques structurels, pourrait favoriser la radicalisation (Khosrokhavar, 2014).

Encadré 6.5 Qu'est-ce qui caractérise un groupe extrémiste fondé sur des croyances religieuses?

1. *Des croyances apocalyptiques* : lorsque les règles sociales conventionnelles sont relativisées par l'accomplissement imminent de la loi de Dieu; lorsqu'il existe une socialisation et une préparation anticipées pour faire face aux périodes violentes et à la persécution; lorsqu'il y a diabolisation des adversaires et lorsqu'il existe une vision dualiste du monde (un axe du bien et un axe du mal, eux contre nous) (Dawson, 2010, p.11).
2. *Un leader charismatique* : lorsque les groupes sont concentrés sous la coupe d'un chef puissant généralement paranoïaque et narcissique et qui croit fortement à ses idées.
3. *Des théories conspirationnistes* : présentes principalement dans les groupes religieux d'extrême droite, ces théories justifient la croyance que la plupart des grands événements historiques sont le résultat de conspirations secrètes qui ont bénéficié à certains groupes ou à certaines personnes.
4. *Encapsulation sociale* : processus par lequel les groupes construisent progressivement des obarrières à la fois symboliques et physiques entre leurs membres et le reste de la société.

Source : Bartlett et Miller (2010); Berlet et Vysotsky (2006); Borum (2014); Dawson (2010, p. 10-16); De Graaff (2010)

La religion est également très présente dans les groupes d'extrême droite (Berlet et Vysotsky, 2006 ; Rowatt, Shen, LaBouff et Gonzalez, 2013). En effet, 64,5 % de ces groupes aux États-Unis auraient un lien avec une religion, dont 53,6 % de chrétiens et 35,5 % qui sont très religieux (Fitzgerald, 2011). En fait, dans cette même étude, les groupes avec une identité chrétienne étaient plus susceptibles de justifier l'utilisation de la violence que les autres.

Il n'existe pas de profil clairement établi de personnes radicalisées⁹

Un certain consensus se dégage sur le fait que les connaissances scientifiques en matière de radicalisation et de prévention de la radicalisation sont encore insuffisantes (Neumann et Kleinmann, 2013). Cela vaut pour l'étude du radicalisme en général, mais c'est particulièrement évident dans le cas du radicalisme d'extrême droite. Dans une étude réalisée par le CIPC consistant à faire la révision systématique d'un ensemble de 32 facteurs qui expliquent ces deux types de radicalisme, il a été démontré que seulement 11 permettaient de dégager un certain consensus parmi les chercheurs (quatre pour les deux types, cinq exclusivement pour le radicalisme islamique et deux exclusivement pour le radicalisme d'extrême droite).

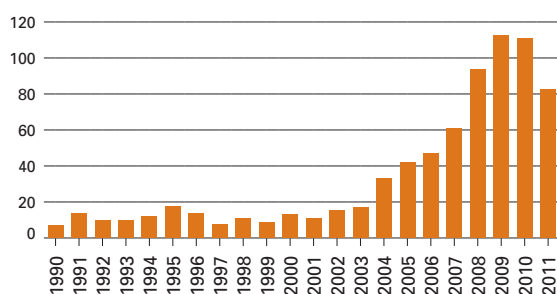
À l'exception du fait que la radicalisation concerne majoritairement les jeunes hommes, aucun consensus n'a été établi quant aux autres facteurs, comme le statut socioéconomique, l'emploi, l'éducation, le type de famille dont ils sont issus ou les antécédents criminels. Par exemple, Sageman (2004, 2007) rapporte que les personnes qu'il a interrogées, provenaient de pays différents, avaient un bon niveau d'éducation, et étaient généralement issues de la classe moyenne, la plupart étaient mariées et n'avaient pas de casier judiciaire. En revanche, une étude européenne similaire a constaté que la plupart des personnes examinées étaient célibataires, qu'elles étaient issues

des classes populaires et que plusieurs d'entre elles avaient un casier judiciaire (Bakker, 2006). Les personnes radicalisées ne semblent pas non plus souffrir de problèmes de santé mentale en plus grande proportion que le reste de la population (Daugaard-Nielsen, 2010), à l'exception des loups solitaires, qui sont généralement plus isolés socialement et qui souffrent souvent de dépression ou d'autres problèmes psychologiques (McCauley et Moskalkenko, 2014). Loin d'être uniquement des facteurs explicatifs, les crises personnelles et les expériences défavorables (injustice ou discrimination) semblent plutôt faciliter le processus de radicalisation, mais ne sont pas suffisantes en elles-mêmes pour mener quelqu'un dans cette voie.

Ces données confirment que malgré la large diffusion du phénomène de radicalisation et l'augmentation considérable des recherches ces dernières années (voir schéma 6.6) on en sait peu à ce sujet. Ceci s'explique par la nature même du phénomène : un nombre de cas très limités et divers. Le profil des personnes radicalisées en est l'exemple le plus pertinent : aucun consensus ne se dégage quant aux caractéristiques communes des personnes impliquées dans ce phénomène. Il n'existe pas non plus de trajectoire unique vers la radicalisation malgré les efforts déployés par les chercheurs dans ce sens et comme McCauley et Moskalkenko l'ont affirmé : « *Il existe de nombreuses voies différentes. Il est possible d'en estimer le nombre en calculant le nombre de combinaisons différentes qui peuvent être extraites des mécanismes déjà identifiés.* » (2010, p. 88).

Les sources utilisées dans ces études ne sont pas des plus précises. Comme ces informations sont souvent secrètes et que, la plupart du temps, elles proviennent exclusivement des agences de renseignement, les chercheurs sont souvent contraints d'opter pour des sources ouvertes comme les médias, les recherches dans Google, les données enregistrées sur Wikipédia ou les profils Facebook (CIPC, 2015).

Schéma 6.6 Évolution de la publication d'articles portant sur la radicalisation dans trente magazines spécialisés



Source : Kundnani (2012, p. 7)

La radicalisation violente comme phénomène local : les expériences dans le monde et au quotidien

Contrairement aux mesures adoptées par les pays et les villes, qui mettent l'accent sur le renforcement des capacités en matière de prévention de la radicalisation, les discussions et les recherches portant sur les facteurs urbains locaux qui expliquent ce phénomène sont assez limitées. Ce qui prédomine dans ce cas, ce sont les approches globales ou internationales et les facteurs individuels, tels que l'insistance sur l'examen des profils des extrémistes ou de leur trajectoire individuelle. Les problèmes d'intégration sont souvent cités comme facteurs à l'origine de ce

processus, mais, même dans ce cas, ceux-ci sont considérés par rapport à la société dans son ensemble et les éléments qui émergent des contextes urbains sont peu nombreux. Ces éléments seront examinés de manière plus approfondie dans les paragraphes qui suivent. La première partie portera sur les problèmes d'intégration sociale des communautés, la seconde sur la façon dont ces problèmes sont traduits sur le plan individuel et collectif et la troisième sur la relation entre la cohésion sociale et la radicalisation.

L'intégration, la ségrégation et la marginalisation

Le manque d'intégration des communautés, en particulier des migrants, est souvent considéré comme un facteur décisif pour expliquer les processus de radicalisation en Occident (Belkin, Blanchard, Ek et Mix, 2011 ; Paris, 2007). Malgré l'attention que de nombreux pays européens ont historiquement accordé aux processus d'intégration, aucun des modèles adoptés n'a été suffisamment efficace pour éviter le développement de sociétés parallèles et l'isolement progressif, symbolique et spatial des groupes au sein des villes, en particulier des communautés musulmanes (Leiken, 2005). Comme l'a déclaré Leiken, « *En raison de la démographie, de l'histoire, de l'idéologie et des politiques, l'Europe occidentale abrite désormais une descendance musulmane souvent inconsolable, composée de citoyens aux yeux de la loi, mais qui ne bénéficient pas d'une reconnaissance culturelle ou sociale.* » (2005, p. 123). En Amérique du Nord, au contraire, les migrants arrivent dans des pays construits par l'immigration, avec des territoires immenses qui ont permis la répartition géographique des communautés et de meilleures chances de réussite (Leiken, 2005). Ceci expliquerait la faible proportion de radicalisation islamiste en Amérique du Nord comparativement à l'Europe.

Dans les deux cas, l'intégration et la cohésion sociale sont devenues les objectifs centraux des politiques contre la radicalisation (Vidino et Brandon, 2012). Paradoxalement, certaines de ces stratégies ont plutôt contribué à élargir le fossé entre la société et les minorités culturelles. Le cas de la stratégie nationale PREVENT mise en place en l'Angleterre est le plus frappant. Pour beaucoup, PREVENT n'a pas seulement été un échec sur le plan de l'amélioration de l'intégration des communautés et de la prévention de la radicalisation, mais cette stratégie a paradoxalement contribué à accentuer la stigmatisation des communautés musulmanes et à accroître leur sentiment d'exclusion (Awan, 2012). Cela peut s'expliquer par le fait que ces politiques d'intégration créent la perception que l'intégration incombe exclusivement aux immigrants ou aux communautés musulmanes et non à la société dans son ensemble (Bartlett et Birdwell, 2010).

Ce manque d'intégration serait de deux ordres : d'une part socioéconomique et d'autre part ethnoculturel. Du point de vue socioéconomique, les musulmans en Europe sont systématiquement plus pauvres, davantage touchés par le chômage et moins représentés dans la vie publique (Murshed et Pavan, 2011). Du point de vue ethnoculturel, ils sont confrontés à des formes multiples de discrimination, de stigmatisation et d'attitudes négatives de la part de la société dans son ensemble, en particulier du fait de la position éditoriale des médias et de la rhétorique politique (Abbas, 2007 ; Bakker, 2015).

Non seulement ces facteurs ont creusé l'écart symbolique entre la société et les minorités, mais ils ont contribué à augmenter également les distances physiques. En effet, en particulier en Europe, en raison de ces problèmes d'intégration, les collectivités culturelles ont eu tendance à se scinder spatialement pour fonctionner comme des sociétés parallèles, dans lesquelles se parle une langue et se vit une culture différentes (Alexiev, 2011, Paris, 2007). Le cas récent du quartier Molenbeeck en Belgique, lieu de naissance des auteurs des attentats de Paris et de Bruxelles, est sans doute l'exemple le plus frappant (voir encadré 6.6). Toutefois, cette réalité se répète dans plusieurs pays du fait des anciennes relations coloniales. En effet, les communautés musulmanes sont réparties selon le passé colonial du pays d'accueil ou les enclaves territoriales (les Pakistanais en Angleterre, les Algériens en France, les Turcs en Allemagne, etc.) qui reproduisent la relation conflictuelle que ces communautés ont entretenue avec ces pays (Cesari, 2008). La ville ainsi formée subit des transformations attribuables à ces problèmes d'intégration et finit par se muer en un facteur supplémentaire qui pousse à la radicalisation.

La perception de l'injustice, l'isolement, l'identité, le sentiment d'appartenance et les réseaux personnels

Bien qu'aucun consensus n'ait été établi quant à savoir si le sentiment d'injustice ou les expériences de discrimination jouent un rôle dans le phénomène de radicalisation (CIPC, 2015), pour certains chercheurs ces facteurs fonctionnent plutôt comme des symptômes de facteurs structurels qui, une fois enchâssés dans un discours idéologique, peuvent mener à la lutte armée (Bjørge, 2005). En fait, même les jeunes qui adhèrent aux groupes d'extrême droite ont également tendance à percevoir leur propre situation comme injuste ou discriminatoire (Pauwels et De Waele, 2014).

Dans d'autres cas, la question n'est pas liée aux expériences personnelles, mais bien aux expériences vécues par le groupe d'appartenance, ici, la minorité culturelle (Ponsaers, Noppe, De Ruyver, Hellinckx, Easton, Velde, et Verhage, 2015). Cela expliquerait

Encadré 6.6 La commune de Molenbeek-Saint-Jean à Bruxelles, Belgique

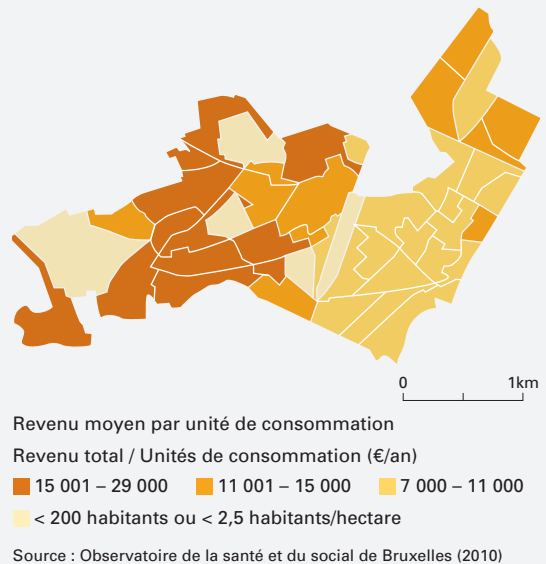
La commune de Molenbeek-Saint-Jean (à Bruxelles, en Belgique) est récemment devenue tristement célèbre en raison des liens qui ont été faits avec les attentats perpétrés à Paris et à Bruxelles (Stroobants, 2015). Dans la presse, cette commune est parfois présentée comme un nid de radicalisation ou comme un ghetto (Laumonier, 2015).

Toutefois, Molenbeek est un bon exemple des problèmes d'intégration d'ordre économique, socioculturel et spatial qui touchent plus particulièrement les immigrants. Située à 15 minutes à pied du centre de Bruxelles, cette petite commune de seulement 5,9 kilomètres carrés et de près de 96 000 habitants, est l'une des plus pauvres du pays avec un taux de chômage important et un degré élevé de ségrégation spatiale (Englert, Luyten, Mazina et Yannart, 2015 ; IBSA, 2015). Chez les jeunes, un mineur sur neuf vit dans une maison sans revenu et dans une situation de précarité (IBSA, 2013).

Plusieurs études démontrent la discrimination systématique dont souffrent les immigrants en Belgique, en particulier en ce qui concerne l'accès à l'emploi et au logement (Teich, 2015). Cette discrimination se ferait particulièrement sentir dans la commune de Molenbeek, où les immigrants les plus touchés seraient d'origine magrébine (Teich, 2015).

Comme l'illustre le schéma 6.7, la commune de Molenbeek est divisée en trois secteurs très distincts. Le secteur avec les revenus moyens les plus bas est également l'une des zones les plus densément peuplées avec un pourcentage élevé de familles monoparentales et un taux élevé d'immigrants ou d'enfants d'immigrants (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2010). On retrouve également dans ce secteur le prétendu quartier arabe.

Schéma 6.7 Revenu moyen par unité de consommation à Molenbeek-Saint-Jean, 2015



Même lorsque les facteurs socioéconomiques ne semblent pas avoir de répercussions directes sur la radicalisation, la conjugaison de ces difficultés au manque de débouchés, aux expériences de discrimination et à la ségrégation urbaine des populations a contribué à créer des contextes propices à la radicalisation dans les communes comme celle-ci (Coolsaet, 2015). Plus particulièrement, dans le cas de Bruxelles, la génération actuelle de combattants étrangers belges en Syrie a directement souffert de ces problèmes et bon nombre d'entre eux viennent effectivement de Molenbeek ou de secteurs urbains semblables (Coolsaet, 2015).

pourquoi des personnes instruites et bien intégrées dans la société pourraient se radicaliser. Par exemple, faire partie d'une diaspora, en particulier celles qui subissent le rejet au quotidien, comme c'est le cas de la communauté musulmane, peut intensifier le sentiment d'isolement, le besoin de tisser des liens avec des personnes qui vivent des expériences similaires ou qui présentent des caractéristiques semblables et la nécessité de se défendre de la société. En Angleterre, par exemple, l'isolement de la communauté somalienne a facilité le recrutement de jeunes chômeurs pauvres par le groupe AlShabaab (Taarnby et Hallundbaek, 2010). Au-delà de l'idéologie ou des liens organisationnels, et même des causes perçues

comme justes, la radicalisation est un processus qui se déroule par le biais de liens personnels, dans bien des cas, et qui se vit en groupe (Wiktorowicz 2004). Ainsi, le sentiment d'appartenance joue un rôle décisif dans ce processus, en particulier au sein des collectivités isolées.

Simon et ses collègues (2013) expliquent que l'incompatibilité entre le sentiment d'appartenance à une minorité culturelle et le sentiment d'appartenance à la société dans laquelle on vit augmenterait l'adhésion aux idéologies radicales, alors que la compatibilité entre les deux conduirait ces revendications dans le système politique traditionnel. Une autre étude de

Encadré 6.7 La recherche d'identité et de sens

La recherche d'identité et de sens, en particulier pour les jeunes nés en Occident, est l'un des facteurs décisifs selon de nombreux chercheurs. Par exemple, Hogg (2014; 2013) a démontré dans plusieurs études que les jeunes qui ressentent un sentiment d'incertitude quant à leur identité sont plus susceptibles de s'identifier à un groupe radical. Kruglansky (2014), quant à lui, voit dans la recherche de sens, entendue comme la nécessité d'une reconnaissance, un facteur de motivation essentiel pour eux. Pour certains, cette recherche est typique de la crise identitaire à l'adolescence (Beski-Chafiq et al., 2010) tandis que d'autres voient en cela également une influence des variables macrosociales propres à la modernité tardive (Khosrokhavar, 2014). Dans ce dernier cas, l'individualisme et le relativisme des valeurs propres aux sociétés occidentales poussent les jeunes à la recherche d'une identité individuelle, sans références antérieures (Khosrokhavar, 2014). Quel que soit le problème, la lutte armée semble être une réponse concrète à cette recherche de sens et d'identité, tout en offrant des certitudes normatives et des « causes justes » pour la vie. Ainsi, l'engagement dans un groupe terroriste permet de stabiliser l'identité des personnes qui ont une faible estime d'elles-mêmes ou d'autres qui recherchent une appartenance afin de défendre leur identité (Victoroff, 2005).

comparaison entre les groupes radicaux non violents et violents a permis de constater que les groupes radicaux non violents étaient plus enclins à accepter le pluralisme et la tolérance (Bartlett, Birdwell et King, 2010).

Dans les territoires ségrégués, isolés socialement et culturellement et en l'absence de contacts directs avec des organisations extrémistes, le processus de radicalisation est mené par de petits groupes de personnes vivant plus ou moins dans les mêmes secteurs, qui ont connu des situations similaires et qui en sont arrivées aux mêmes conclusions. Dans certains cas, ces groupes se rendent dans les territoires en conflit, dans d'autres, s'ils ont de la chance, ils contactent des « portiers » qui leur fournissent un soutien idéologique et tactique. Dans de nombreux autres cas, ces groupes demeurent autonomes, bien qu'ils s'inspirent des grandes organisations terroristes et ont leur propre *modus operandi*.

La radicalisation : cause et conséquences des problèmes de cohésion sociale à l'échelle locale

La cohésion sociale et la résilience sont également considérées comme des variables explicatives de ce phénomène, en particulier dans les programmes occidentaux de prévention de la radicalisation, aussi bien à l'échelle nationale que locale (CIPC, 2015). On entend par cohésion sociale « *la capacité d'une société à inclure tous les groupes culturels et sociaux, afin qu'ils puissent travailler en collaboration* » (K. S. Bhui, Hicks, Lashley et Jones, 2012, p. 3). Selon Zhao et al., la cohésion sociale comporte cinq composantes (Zhao, 2010, p. 41) :

1. les conditions matérielles (emploi, revenus, santé, éducation et logement);
2. les relations sociales passives (ordre social, sécurité et absence de peur);

3. les relations sociales actives (interactions positives, échanges et réseaux entre les personnes et les groupes);
4. le degré d'intégration et d'inclusion sociale des personnes au sein des institutions de la société civile;
5. le degré d'équité ou de disparité en matière d'accès à des débouchés ou à des ressources matérielles.

Dans ce cas, la radicalisation est considérée à la fois comme une cause et comme une conséquence des difficultés liées à la cohésion sociale. Dans le cas de la violence raciste, par exemple, l'extrémisme est perçu comme une menace à la cohésion sociale, car il a des répercussions sur les victimes, mais également sur leur entourage et sur la société dans son ensemble (Bleich, 2007). De plus, Schmid (2013) fait ressortir le fait que la radicalisation est souvent considérée comme un phénomène qui se produit dans un seul sens, alors qu'il est fréquent qu'elle se réalise dans les deux sens : à la fois au sein d'une société et entre les sociétés. En fait, c'est ce qui découle des vagues d'islamophobie subies par les personnes et les communautés de foi musulmane. De tels attentats ont une incidence directe sur les victimes, mais également, de manière indirecte, sur beaucoup d'autres, du fait de la dégradation de la cohésion sociale au sein de la collectivité. La radicalisation réduit, par exemple, les possibilités d'accès à de meilleures conditions socioéconomiques pour ces groupes, ce qui a des répercussions directes sur les relations sociales passives et actives, ainsi que sur le degré d'intégration au sein des collectivités.

Les problèmes de cohésion sociale sont également fréquemment cités comme causes de la radicalisation. Dans certains pays qui ont connu des conflits historiques, la faiblesse et la dégradation constante du pouvoir de l'État a conduit à la dégradation de la cohésion sociale, ce qui expliquerait l'émergence de guerres civiles et la détérioration de la stabilité politique et sociale, et qui favoriserait l'émergence

de groupes fondamentalistes (El-Said, 2015). La perte de cohésion sociale a été associée à une augmentation des tensions et des conflits culturels et religieux qui peuvent à leur tour faciliter la polarisation, la radicalisation et la violence (Butt et Tuck, 2014).

La radicalisation fonctionne donc comme un cercle vicieux, qui est alimenté par un ensemble de facteurs socioculturels, notamment la dégradation de la cohésion sociale et les problèmes d'intégration des communautés. Ces facteurs, après les actes des groupes extrémistes, finissent par polariser la société et les collectivités, ce qui à son tour sert à accroître de nouveau la dégradation de la cohésion sociale, l'isolement des collectivités et les problèmes d'intégration. Ainsi, l'augmentation de cette cohésion fait

partie des principaux objectifs inclus spécifiquement dans de nombreuses stratégies nationales, plus particulièrement dans les stratégies locales (Vidino et Brandon, 2012) : « *la création de sociétés plus cohésives comporte certains avantages sur le plan social et peut également renforcer la résilience devant les idéologies extrémistes et violentes, même lorsque la relation entre ces deux concepts n'est pas linéaire.* » (Bartlett et Birdwell, 2010, p. 23).

Les normes internationales

Autant l'Organisation des Nations unies que plusieurs autres organismes internationaux ont récemment commencé à discuter de certaines approches concernant

Encadré 6.8 Les approches situationnelles

Les approches situationnelles font probablement partie des approches les plus développées en criminologie. Elles mettent en rapport les décisions personnelles et rationnelles des victimes et des agresseurs avec les possibilités qui se présentent dans un contexte spécifique, en développant un modèle causal de l'action qui explique pourquoi une personne agit par rapport à certains contextes (Schils et Pauwels, 2014). Ainsi, lorsque des situations entraînent la possibilité de commettre un crime, ces modèles sont bien adaptés pour tenir compte de l'importance des contextes urbains. Cette approche comprend des modèles tels que la prévention du crime par l'aménagement du milieu (PCAM), qui cherchent à réduire les situations propices à la criminalité, dans ce cas, grâce à l'aménagement des bâtiments ou des espaces publics (Shaw, 2010).

Dans le contexte de la radicalisation, l'étude des opportunités a permis de dégager deux aspects : les opportunités politiques et les opportunités situationnelles de la criminalité, sur lesquelles ce paragraphe se concentrera¹⁰. La théorie classique des opportunités repose sur l'idée que les délinquants prennent des décisions rationnelles fondées sur l'évaluation des opportunités sur le plan contextuel (Felson et Clarke, 1998). Clarke et Newmann (2007, 2009) appliquent ces concepts, plus particulièrement au terrorisme, le but ici étant de réduire les risques de commettre un acte de terrorisme. Il est possible de réduire ces risques en cinq étapes :

1. en intensifiant les efforts que les terroristes doivent déployer pour mener à bien leurs actions, par exemple par les contrôles d'identité ;
2. en augmentant les risques de se faire prendre ;
3. en réduisant la satisfaction pour les terroristes, par exemple en minimisant les dommages qu'ils peuvent causer ;
4. en réduisant les provocations faites aux terroristes, par exemple en évitant le recours à la violence ;
5. en évitant de créer des conditions favorables pour commettre un acte de terrorisme, notamment par la promotion du dialogue avec eux.

La théorie de l'action situationnelle (TAS) élaborée par Wikström (2006, 2010) explique que :

« (1) les actes de délinquance sont un cas particulier d'actions morales (actes de règle morale qui enfreignent les dispositions de la loi) et qui doivent par conséquent être expliqués comme tels ; et (2) les personnes s'engagent dans des actes de délinquance parce qu'elles (a) voient ces actes comme une autre alternative viable, et (b) décident (de manière habituelle ou délibérée) de les mener à bien » (Bruinsma, Pauwels, Weerman et Bernasco, 2015, p. 365).

En tant qu'action morale, l'acte criminel ou terroriste dans ce cas, implique une définition du bien et du mal, qui à son tour est une redéfinition des règles morales établies sur le plan sociétal. Tout autre action ou choix moral que fait une personne dépend de l'interaction entre sa sensibilité individuelle (caractéristiques et expériences individuelles) et son exposition à un contexte particulier (Bouhana et Wikstrom, 2011).

« Les habitudes morales découlent d'une exposition répétée à des circonstances et des contextes particuliers et sont activées lorsqu'une personne est confrontée à des circonstances et à des contextes de même nature (ou similaires), alors que la délibération rationnelle (jugements moraux) tend à se produire lorsqu'une personne est confrontée à des circonstances ou à des contextes avec lesquels elle n'est pas familiarisée ou qu'elle est soumise à des règles ou à des instructions contradictoires » (Bouhana et Wikstrom, 2011, p. 18).

Les personnes agissent et se développent dans des scénarios spécifiques qui s'inscrivent dans les contextes (personnes, objets, événements) que ces personnes expérimentent émotionnellement (Bouhana et Wikstrom, 2011). Le contexte situationnel est donc beaucoup plus étendu que celui défini par Clarke et ses collègues.

Certains scénarios peuvent déclencher des vulnérabilités personnelles face à la radicalisation. Un contexte carcéral hostile, par exemple, et une connaissance limitée de l'islam peuvent y conduire (Bouhana et Wikstrom, 2011). Les autres facteurs qui expliquent ce déclenchement situationnel sont la socialisation et les expériences personnelles, en particulier celles qui entraînent des changements existentiels. Comme de nombreux chercheurs, Bouhana et Wikstrom (2011) mettent l'accent sur les réseaux personnels et sur l'attachement aux sources de socialisation et de surveillance (famille, amis, etc.). Ainsi, une personne élevée selon des règles non conventionnelles et/ou violentes pourrait considérer la violence comme une alternative viable. L'ensemble de ces facteurs situationnels pourrait mener à un contexte radical.

Schils et Pauwels (2014) ont démontré de manière empirique la relation entre la susceptibilité individuelle et les scénarios radicaux. Dans ce cas, les personnes qui avaient une forte propension à l'extrémisme violent étaient également celles qui étaient les plus susceptibles d'être influencées par un scénario radical. Au contraire, les personnes ayant une moins grande propension à l'extrémisme développaient une plus grande résistance à ces contextes.

la radicalisation et sa prévention, entre autres d'un ensemble de résolutions, de normes, de règles et de recommandations.

Les résolutions de l'Organisation des Nations unies

L'ONU a récemment adopté plusieurs résolutions portant sur les problèmes de radicalisation, notamment sur les questions de terrorisme local, d'endoctrinement face à des idéologies violentes et de combattants étrangers (Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies, 2015a; Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, 2014a, 2014b, 2015, 2016).

La résolution 2250 du Conseil de sécurité (2016) attire notamment l'attention sur l'importance de mobiliser les jeunes dans la prévention de la radicalisation, au moyen d'une participation active et d'un engagement politique constructif dans les processus décisionnels nationaux et régionaux pour la construction de la paix et la lutte contre l'extrémisme violent. Pour cela, elle promeut une approche multidimensionnelle qui favorise la tolérance, le dialogue interconfessionnel et interculturel et les discours contre la rhétorique extrémiste.

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE)

Dans le même ordre d'idée que l'Organisation des Nations unies, l'OSCE a demandé à ses États membres d'élaborer des stratégies de prévention afin de réduire les risques de radicalisation (OSCE, 2015). L'OSCE fait notamment la promotion d'une approche multidimensionnelle du problème dans le but d'étudier les différentes conditions qui servent de socle à la poussée de l'extrémisme et qui favorisent la lutte contre les facteurs socioéconomiques négatifs, les approches pédagogiques reposant sur la tolérance et le dialogue interculturel, entre autres. Elle favorise également une approche coopérative de l'échelon international à l'échelon local, y compris la mise en commun d'informations et de bonnes pratiques, d'une part entre les gouvernements eux-mêmes et, d'autre part, entre les gouvernements, la société civile, le secteur privé, les universités et les médias. Elle accorde une attention particulière à la promotion de l'inclusion des jeunes dans les mesures de prévention, à l'autonomisation des femmes et à l'égalité des sexes, ainsi qu'au dialogue interconfessionnel. Chacun de ces éléments reprend presque point par point les recommandations de l'ONU à cet effet.

Encadré 6.9 Plan d'action de l'Organisation des Nations unies pour la prévention de l'extrémisme violent

Avec ce plan d'action, l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies encourage l'instauration de stratégies nationales et régionales pour la prévention de l'extrémisme violent. À l'échelle nationale, elle recommande la mise en œuvre d'une structure pluridisciplinaire qui conjugue à la fois les aspects répressifs et les aspects préventifs. Les aspects fondamentaux dont il faut tenir compte dans ce plan d'action sont l'égalité devant la loi et la transparence ainsi que la participation, l'inclusion et la représentation de la sphère politique et de la société civile. Ce plan d'action encourage particulièrement la participation des populations locales et des organismes non gouvernementaux dans l'élaboration de ces stratégies. Sachant que les conditions de base des pays sont fondamentales dans ce problème, ce plan d'action insiste également sur le fait que les stratégies nationales doivent aborder les questions de pauvreté, d'éducation, d'égalité des sexes, d'autonomisation des femmes, de croissance économique, de paix et de justice. Dans ce contexte, il souligne l'importance de la lutte contre la marginalisation et de la promotion de l'intégration au sein des sociétés et des collectivités. Conformément à la résolution 2178, ce plan d'action met également l'accent sur les combattants étrangers et fait la promotion de la coopération entre les États.

Sur le plan régional, sachant que l'extrémisme n'a pas de frontières, l'ONU encourage l'adoption de programmes régionaux et infrarégionaux afin d'améliorer les processus de coordination et de coopération entre les États et leurs institutions, et fait la promotion de l'assistance technique et de la mise en commun des données.

Source : Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies (2015b) ; Conseil de sécurité de l'ONU (2014b)

Conseil de l'Europe

En mai 2015, le comité des ministres de l'Europe a adopté le « Plan d'action sur la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation conduisant au terrorisme 2015-2017 » (Conseil de l'Europe, 2015). Ce plan d'action poursuit deux objectifs : 1) renforcer le cadre juridique concernant cette question et 2) prévenir et combattre la radicalisation violente par des mesures concrètes, en particulier dans les écoles, les prisons et sur Internet.

Dans le cadre du premier objectif, ce plan d'action vise à éliminer toutes les incohérences et lacunes juridiques potentielles entre les pays pouvant être exploitées par des extrémistes. Pour cela, le plan d'action propose d'actualiser la boîte à outils juridiques afin d'y incorporer les questions émergentes comme celles portant sur les combattants étrangers, les déplacements à l'étranger, la formation et le financement des terroristes, en particulier ceux qui agissent en solitaires. Le plan d'action insiste également en priorité sur la signature et la ratification des instruments pertinents du Conseil de l'Europe, entre les États membres.

Dans le cadre du deuxième objectif, le plan d'action vise à promouvoir dans les écoles l'enseignement des compétences nécessaires pour favoriser une culture de démocratie et de dialogue interculturel, à soutenir la création de sociétés plus inclusives et à promouvoir la diffusion d'un contre-discours

opposé à la rhétorique extrémiste. Dans le cas des prisons, le plan d'action vise à présenter aux administrations pénitentiaires et au système de probation des lignes directrices pratiques sur le sujet. Pour terminer, dans le cas d'Internet, le plan d'action cherche avant tout à opposer un contre-discours aux discours de haine des groupes extrémistes, principalement sous forme de campagnes de sensibilisation.

Encadré 6.10 Les conventions et les protocoles européens relatifs à l'extrémisme violent

- La *Convention pour la prévention du terrorisme* (2005 – n° 196) : signée et ratifiée par 32 pays.
- Le *Protocole additionnel sur les « combattants terroristes étrangers »* (2015).
- La *Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme* (2005 – n° 198) : signée et ratifiée par 26 pays.
- Le *Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité* relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques (2003 – n° 189) : signé et ratifié par 24 pays.

Source : Conseil de l'Europe (2015)

Que faire pour prévenir la radicalisation violente ?¹¹

Stratégies nationales de prévention axées sur la dimension locale

Il existe au moins quatre types de politiques publiques liées à la lutte contre la radicalisation : celles axées sur la sécurité intérieure, celles qui sans mettre en œuvre une stratégie spécifique de prévention ont facilité la mise en place de stratégies globales d'intégration, celles qui ont permis de mettre en œuvre des stratégies spécifiquement liées à la prévention de la radicalisation et celles qui ont mis l'accent sur la réhabilitation ou la déradicalisation des extrémistes. L'une des particularités de cette forme de stratégie est qu'elle tend à développer une approche mixte associant les aspects liés à la sécurité intérieure et à la prévention, par exemple les mesures axées sur la surveillance et les contrôles d'identité comme les mesures de prévention sociale à proprement parler, dans le but d'augmenter le degré d'intégration et de cohésion sociale (Lindekilde, 2012). On peut en dire autant des stratégies locales. Du fait des résolutions de l'ONU à cet effet et de celles du Conseil de l'Europe (voir point 4 du présent chapitre), il est tout à fait possible que la tendance sur le plan des politiques publiques soit dirigée vers la mise en place spécifique de stratégies de prévention nationales et

régionales. C'est notamment le cas du Canada, dont le gouvernement compte pouvoir bientôt disposer d'une stratégie globale de prévention (Bouvier-Auclair, 2016, 2 juin).

Selon Bakker et Singleton (2016), les pays occidentaux ont, par tradition, envisagé la radicalisation et l'extrémisme violent à travers le prisme de la **sécurité intérieure**, accordant une attention particulière à la protection des valeurs occidentales et aux mesures répressives plutôt qu'aux mesures de prévention et de dissuasion, c'est-à-dire à des politiques sévères. Fondamentalement, ces mesures ont été sans grande portée, pointant du doigt les symptômes plutôt que les causes profondes et leur objectif était de « dissuader, perturber, détecter et stopper, séparer et augmenter les « conséquences » de la radicalisation » (Bakker et Singleton, 2016, p. 22). Ces mesures comprennent la criminalisation des actes ou des tentatives de passage à l'acte, davantage de pouvoirs et de ressources pour les forces de l'ordre, un meilleur contrôle des frontières et de l'identité, la saisie de passeports ou la privation de la nationalité en cas de double nationalité¹². Le cas de la France après les attentats de novembre 2015 est le plus manifeste.

D'autres pays manquent de politiques nationales de prévention, mais incorporent certaines mesures de lutte contre la radicalisation dans des **stratégies d'intégration plus larges**. Par exemple, l'Espagne, en dépit d'avoir été frappé de plein fouet par l'attentat de Madrid en 2004, a préféré se concentrer sur des politiques de dialogue culturel et de compréhension (Belkin et al., 2011).

Encadré 6.11 Définition de la lutte contre la radicalisation et de la déradicalisation

L'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme (CTITF) de l'ONU définit comme suit la lutte contre la radicalisation :

« Politiques et programmes visant à traiter certaines des conditions pouvant conduire certaines personnes sur la voie du terrorisme. Ce terme est généralement utilisé pour désigner un ensemble de programmes sociaux, politiques, juridiques, éducatifs et économiques spécifiquement conçus pour dissuader les personnes désabusées (et peut-être déjà radicalisées) à franchir la ligne et devenir des terroristes. »

D'autre part, les programmes de déradicalisation sont définis comme suit :

« Programmes qui sont généralement destinés aux personnes qui se sont radicalisées dans le but de les réinsérer dans la société, ou du moins de les dissuader de faire usage de la violence. »

Source : Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme (2006, p. 5)

Les pays du Moyen-Orient et de l'Asie du Sud-Est ont principalement mis en place des **programmes de déradicalisation et de réhabilitation des extrémistes**, en particulier dans le contexte des prisons. Ces programmes sont caractérisés par au moins trois composantes (Horgan et Braddock, 2010 ; Rabasa, Pettyjohn, Ghez et Boucek 2010) :

- la **réhabilitation psychologique** qui tient compte de la dimension émotionnelle des détenus ;
- la **réhabilitation religieuse** dont l'objectif consiste à contrer l'idéologie islamiste radicale. Dans ce cas, les personnes incarcérées ont des discussions théologiques avec des érudits religieux sur leur conception de l'islam ;
- la **réhabilitation sociale** vise à fournir aux personnes incarcérées une formation qui leur permettra de développer leurs compétences professionnelles.

En outre, plusieurs programmes en Arabie Saoudite et à Singapour offrent par exemple un soutien familial sous forme de soutien pratique et émotionnel aux familles des détenus, ainsi qu'un suivi dans la communauté une fois que les personnes incarcérées

sont libérées (El-Said, 2015; Lankford et Gillespie, 2011). La France a récemment annoncé la création de centres de déradicalisation destinés à traiter les jeunes qui se portent volontaires ainsi que ceux ayant eu affaire avec la justice en raison de leur participation à des activités de radicalisation (Le Monde, 2016, 10 mars).

L'Angleterre, les Pays-Bas et le Danemark ont été les premiers pays occidentaux à mettre en œuvre une politique publique spécifique en matière de **prévention de la radicalisation**. Ces politiques qui sont justement axées sur les facteurs locaux et communautaires essaient d'intervenir auprès des personnes qui en sont aux premiers stades de radicalisation (Rabasa et al., 2010). Il s'agit de politiques dites *souples* ou *libérales* (Lister, 2015). Les Pays-Bas et le Danemark ont mis en place des approches globales qui tiennent compte de tous les types de radicalisation, en particulier de la radicalisation islamique et de la radicalisation d'extrême droite. Par contre, le programme national anglais (CONTEST) se concentre principalement sur l'extrémisme islamique. Cette approche préventive découle de l'émergence du terrorisme d'origine intérieure dans les pays occidentaux. Elle a été adoptée spécialement après les attentats de Madrid et de Londres, dont les auteurs, comme indiqué dans l'introduction de ce chapitre, étaient principalement nées dans le pays (Neumann et Kleinmann, 2013).

Ces politiques reconnaissent qu'il est difficile de faire la distinction entre les personnes à risque en raison de leur situation socioéconomique ou de problèmes d'intégration et celles qui représentent des risques potentiels de sécurité. Par conséquent, les stratégies sont étroitement liées aux préoccupations concernant l'intégration des communautés, la cohésion sociale et la lutte contre la discrimination (Lindekilde, 2012). Ainsi, même lorsque certaines indications générales sont présentes, ces stratégies laissent d'importantes libertés dans la mise en œuvre d'initiatives locales, en particulier aux municipalités, car elles comprennent que les autorités locales sont celles qui ont les meilleures chances de repérer les premiers signes de radicalisation et d'intervenir rapidement.

Le travail de coordination a été fortement stimulé grâce à l'attention particulière accordée au travail local et à une approche multisectorielle. En fait, tant à l'échelle nationale que locale, le travail d'articulation représente un facteur essentiel pour atteindre les objectifs (Bjergo, 2005). Par exemple, le programme national de la Norvège met l'accent sur le travail de coordination interministérielle pour lutter contre la radicalisation (Vidino et Brandon, 2012).

Le travail d'articulation entre les échelles nationale et locale

La relation entre les stratégies nationales et les stratégies locales varie d'un contexte à l'autre. Dans certains cas, les villes ont tiré parti des initiatives appliquées à l'échelle nationale pour élaborer des **plans locaux sur la même base**. À titre d'exemple, les villes de Copenhague et d'Aarhus au Danemark ont été transformées en projets pilotes de déradicalisation

Encadré 6.12 Le rôle de la police dans la prévention de la radicalisation

Neumann (2011) explique que l'approche communautaire est fondamentale dans la prévention de la radicalisation, car elle augmente la confiance entre la communauté et la police, même s'il est important de ne pas confondre cette approche avec une stratégie de lutte contre la radicalisation. Un modèle d'intervention policière de tolérance zéro peut être inapproprié dans un contexte de prévention de la radicalisation (J. Paris, 2007). En effet, un tel modèle d'intervention augmente la méfiance entre la police et la communauté, réduit les sources d'information, entrave le travail des forces de l'ordre à cause d'infractions mineures et favorise la violation des droits des minorités.

Le rôle des forces de l'ordre dans la prévention de la radicalisation varie d'une ville à l'autre. Par exemple, aux États-Unis, en particulier à Los Angeles et à New York, la stratégie de prévention a été déléguée aux services de police (Neumann, 2011; Silber et Bhatt, 2007). Par exemple, les services de police de Los Angeles ont mis en œuvre un programme communautaire dans le but de renforcer le lien de confiance avec la communauté musulmane (Neumann, 2011). Dans des villes comme Utrecht et Almere aux Pays-Bas, les forces de l'ordre travaillent en réseau avec les communautés dans le but d'adopter une approche proactive plutôt que réactive en matière de radicalisation (Radicalisation Awareness Network, 2015b). La ville de Rotterdam a adopté une démarche mixte de politiques sévères et douces (Rabasa et al., 2010) dans le cadre de laquelle la police joue un rôle important en matière de détection des cas et d'évaluation des mesures de prévention pour certaines personnes. La France, en revanche, a une démarche traditionnelle d'intervention policière qui s'est avérée inefficace dans les rapports avec les communautés, comme l'ont démontré les émeutes de 2005 dans les banlieues parisiennes (J. Paris, 2007).

sous la gouverne du ministère danois de l'intégration à partir de 2009 et font partie des projets les plus connus dans le monde en la matière (Vidino et Brandon, 2012).

Dans d'autres pays, certaines villes ont **mis en place des lignes d'action distinctes des politiques nationales**, car elles les jugeaient inadaptées. C'est notamment le cas de la ville de Breda aux Pays-Bas, qui considérait que la stratégie nationale n'était pas adaptée à la réalité de sa population musulmane, et de la ville d'Amsterdam qui a préféré travailler sur un concept plus ample de cohésion sociale déjà utilisé dans d'autres modes d'intervention (van Heelsum, 2011).

Dans d'autres cas, **les villes ont pris des initiatives et ont précédé et stimulé l'instauration de politiques régionales ou nationales**. C'est notamment le cas de Montréal, au Canada, qui a récemment créé le Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence¹³. Ce centre réunit plusieurs aspects des « info-house » [maisons d'information] des Pays-Bas et du Danemark ainsi que des interventions individuelles et psychosociales menées au Danemark. Les objectifs de ce centre sont, notamment de :

1. mettre en place des actions concrètes pour prévenir la radicalisation et les discours violents;
2. fournir un soutien psychosocial aux personnes, à leurs familles, aux intervenants et à la collectivité;
3. faciliter la réinsertion sociale des personnes radicalisées;
4. produire des études scientifiques pour mieux comprendre le phénomène; et
5. articuler et diffuser les connaissances acquises.

Cette initiative, qui était à l'origine une stratégie municipale, a été rapidement étendue à la province de Québec, avec le soutien du gouvernement, et on espère qu'elle sera bientôt étendue à d'autres provinces du Canada. Le modèle a également été repris par la ville de Bordeaux en France, qui a elle aussi ouvert un centre de prévention. La contribution de Fabrice Leroy et de Benjamin Ducol à la fin de ce chapitre présente ce modèle en profondeur.

Les villes et la prévention de la radicalisation

Les villes se sont progressivement engagées dans la prévention de la radicalisation et comme nous l'avons expliqué dans le paragraphe précédent, dans de nombreux cas, elles ont même précédé l'instauration de politiques nationales en la matière. L'encadré 6.13 présente un résumé d'un échantillon de villes qui ont mis en œuvre des stratégies de prévention et les paragraphes qui suivent expliquent certains éléments de ces stratégies à l'aide d'exemples spécifiques.

Tableau 6.1 Éléments des stratégies municipales de prévention de la radicalisation

Prévention									
Formation									
Recherches									
Désengagement ou déradicalisation									
Mentorat									ED
Intégration									ED
Cohésion sociale									
Résilience									ED
Religion									
Coordination intersectorielle									
Contre-discours									ED
Répression									
Réinsertion									ED
Ligne téléphonique									
	Amsterdam	Rotterdam	Londres	Bordeaux	Bruxelles	Berlin	Copenhague	Aarhus	Montréal

ED = En développement

Source : Briggs (2014); CAPRI (2016); Fédération Wallonie-Bruxelles (2015); Municipalité d'Amsterdam (2007); Police and Crime Committee (2015); Rabasa et al. (2010); Radicalisation Awareness Network (2015b); Ranstorp et Hyllengren (2013); Vidino et Brandon (2012); Réseau de prévention de la violence (2016)

La plupart des stratégies locales se concentrent sur l'établissement de liens entre les communautés culturelles et la société dans son ensemble et cherchent ainsi à améliorer les processus d'intégration, de cohésion sociale et de résilience des collectivités par rapport à la radicalisation. Par exemple, le projet Al-Manara, financé par la ville de Berlin, travaille directement avec les réfugiés syriens mineurs, afin de les accompagner dans leur processus d'intégration et les « immuniser » contre l'extrémisme salafiste et les recruteurs (Radicalisation Awareness Network, 2016). Un autre exemple intéressant à l'échelle locale est le plan d'action du district de Slotervaart, à Amsterdam dans le cadre duquel les jeunes sont invités à participer à des débats afin de stimuler leur pensée critique par rapport au discours extrémiste (Ranstorp et Hyllengren, 2013). Ces débats permettent de mettre sur la table des questions concernant la place de la religion et de l'islam dans une société occidentale : qu'est-ce que l'islamophobie? Comment préserver la liberté de religion? Quelles sont les valeurs

communes de l'islam et de la société néerlandaise? Également, toujours à Amsterdam, le plan d'action de la ville encadre un travail sur la représentation des minorités dans la presse (Municipalité d'Amsterdam, 2007). Cette expérience est intéressante, car elle traite non seulement de l'intégration unilatérale des minorités, mais également des efforts que la société peut déployer pour les intégrer, une action mentionnée par le CIPC dans son rapport sur la radicalisation sous le nom d'**intégration bidirectionnelle** (CIPC, 2015). Dans le cadre de cette action, les jeunes musulmans passent en revue des articles de presse portant sur les stéréotypes qui peuvent exister sur l'islam et les musulmans. Après cette révision, des ateliers sont organisés avec des journalistes afin de les sensibiliser à l'utilisation d'un certain langage par rapport aux minorités.

La **coordination intersectorielle** est souvent citée comme une bonne pratique. Bjørgo (2002) souligne que les politiques concertées ont des taux de réussite plus élevés que les approches spécifiques qui peuvent avoir un effet contraire. Pour cela, il est donc essentiel que les intervenants à l'échelle locale, tels que les gouvernements locaux, les forces de l'ordre, les services sociaux, les écoles, les travailleurs sociaux et les ONG se mettent d'accord sur leurs objectifs communs. Les approches globales de prévention de la radicalisation et de réhabilitation des personnes radicalisées sont plus efficaces. Des exemples ont été cités ci-dessus. Par exemple, dans le cas des villes comme Utrecht et Almere aux Pays-Bas, la police travaille avec la communauté afin d'adopter une approche plus proactive dans la lutte contre la radicalisation (Radicalisation Awareness Network, 2015b). À Birmingham, en Angleterre, des fonctionnaires de différents ministères travaillent en collaboration dans le but de faire ressortir les questions émergentes dans ce domaine ainsi que des solutions, à partir de renseignements locaux [*Counter-Terror Local Profiles*] (Police and Crime Committee, 2015). Bruxelles a mis sur pied les réseaux antiradicalisme (RAR) qui comprennent l'ensemble des services des différents ministères et qui ont pour tâche de coordonner les actions transversales et de veiller à la cohérence des actions (Fédération Wallonie-Bruxelles, 2015).

Un autre élément commun à toutes les stratégies est la **formation**, plus particulièrement la formation des personnes en première ligne d'intervention, comme les enseignants, les policiers, les travailleurs sociaux, ainsi que les parents et les jeunes. Ces formations sont généralement centrées sur la sensibilisation afin que les différents acteurs soient en mesure de repérer les signes de radicalisation et d'agir rapidement. Le contenu de la formation peut varier, mais il tient généralement compte du contexte local, du cadre juridique, des questions concernant la vie privée

ainsi que des meilleures pratiques de prévention de la radicalisation (Radicalisation Awareness Network, 2015b). À Copenhague, le programme VINK accorde une attention importante à la formation des personnes en contact direct avec les jeunes, ainsi qu'au travail en réseau (Vidino et Brandon, 2012). L'objectif de ce programme consiste à fournir des ressources aux fonctionnaires qui pourraient avoir besoin d'accompagnement dans ce domaine. Les **lignes téléphoniques** d'information sont également de plus en plus nombreuses dans les villes pour recevoir les signalements, mais aussi pour fournir des informations à la collectivité sur ces questions, dissiper les doutes et répondre aux interrogations. Le Centre de prévention de Montréal a mis au point un système de réponse à tour de rôle dans le cadre duquel les experts associés au centre répondent aux appels de la population en toute confidentialité. Dans la même veine, plusieurs initiatives urbaines cherchent à **contrer le discours extrémiste** en particulier au moyen d'Internet et de campagnes de sensibilisation. L'un des objectifs du Centre d'action et de prévention contre la radicalisation des individus (CAPRI) de Bordeaux en France consiste à diffuser des contre-discours sur Internet afin de déconstruire les arguments radicaux et les théories du complot (CAPRI, 2016).

Même si la **religion** est souvent considérée comme un sujet difficile à aborder dans les interventions de cette nature en occident (Khosrokhavar, 2014), la plupart des villes ont intégré ce volet sous une forme ou une autre. En général, il est question d'établir une connexion avec les imams modérés ou les érudits de l'islam afin de les engager dans le processus d'intervention ou de tisser des liens avec la communauté musulmane. Par exemple, à Bruxelles, les représentants des communautés religieuses prennent part à certaines interventions spécifiques dans le but de contrer les dogmes des groupes radicaux (Fédération Wallonie-Bruxelles, 2015). Toujours dans cette ville, le volet de la religion a été incorporé dans le processus de formation afin de faciliter le dialogue et la compréhension mutuelle.

De nombreuses initiatives ont intégré un volet de **recherches** afin d'approfondir les connaissances dans le domaine de la radicalisation. La ville d'Aarhus a tissé des liens directs avec le Centre d'étude en islamisme et radicalisation (CIR) [*Centre for Studies in Islamism and Radicalisation*] de l'université du même nom, dans le but d'effectuer des travaux de recherche adaptés à la réalité locale. Malheureusement, ce centre a fermé en 2013¹⁴. Au cours de sa courte existence, il a permis de stimuler les recherches dans des villes de dimensions et de caractéristiques semblables à la ville d'Aarhus en Europe, par exemple Lille en France ou Leicester en Angleterre¹⁵. Le Centre de prévention de Montréal dispose également d'une unité spécifique chargée de réaliser des études axées sur la ville.

Les **programmes de mentorat** commencent à être répandus comme pratique intéressante d'accompagnement des jeunes à risque de radicalisation ou qui cherchent à sortir d'un groupe radicalisé (Vidino et Brandon, 2012). Plus particulièrement, les villes danoises et néerlandaises ont lancé ce type de programme. Amsterdam, par exemple, organise des séminaires avec de petits groupes de jeunes qui pourraient devenir des leaders de la communauté musulmane et, par conséquent, se transformer en modèles ou mentors positifs (Vidino et Brandon 2012). Dans les villes d'Aarhus et de Copenhague au Danemark, le rôle des mentors est d'empêcher les jeunes d'être recrutés par des groupes extrémistes en offrant un accompagnement individualisé (Briggs, 2014). Le programme STREET de Londres travaille également sur le même modèle.

Plusieurs villes ont incorporé des **programmes de désengagement extrémiste ou de déradicalisation**. Les programmes de désengagement en Europe ont particulièrement mis l'accent sur les groupes d'extrême droite et ont pour objectif de s'arrimer au processus de **désengagement** et de réhabilitation des personnes qui ont pris part aux activités de ces groupes (Schmid, 2013). C'est notamment le cas des programmes EXIT dans les pays nordiques et en Allemagne. Dans ce cas, il ne s'agit pas de contrer l'idéologie, mais de rompre le lien que ces groupes tissent avec ces réseaux. En revanche, les programmes de **déradicalisation** cherchent plutôt à changer le système de croyances des personnes afin qu'elles rejettent l'idéologie extrémiste (Horgan et Braddock, 2010; Rabasa et al., 2010). Ces modèles ont été appliqués surtout dans les prisons et dans le cas de combattants étrangers rentrés au pays (Butt et Tuck, 2014; Horgan et Braddock 2010; Rabasa et al., 2010). Le travail mentionné précédemment de désendoctrinement dans la ville de Bruxelles, dont le but consiste à contrer les dogmes extrémistes est un bon exemple. La contribution de Saïda Abdi et d'Heidi Ellis offre un regard en profondeur sur la faisabilité des programmes de lutte contre l'extrémisme violent à l'échelle communautaire. Dans les deux cas, il est question de **mesures de réhabilitation**.

Même lorsque la prévention est le plus petit dénominateur commun entre toutes ces stratégies, certaines comprennent des composantes plus **répressives** et d'information associées principalement aux forces de l'ordre. À Amsterdam, par exemple, l'un des principaux objectifs était de travailler avec la police afin d'arrêter les réseaux radicaux et de limiter l'influence des recruteurs (Vidino et Brandon, 2012). Pour cela, il fallait faire une distinction entre les « faiseurs », les « chercheurs » et les « penseurs »¹⁶. Les premiers feraient l'objet de mesures plus répressives et les derniers de mesures axées sur la prévention. Bien que la majorité des villes aient principalement adopté

Encadré 6.13 La déclaration de la ville d'Aarhus

La déclaration de la ville d'Aarhus est une preuve de l'intérêt des villes et des régions dans la recherche de solutions aux problèmes de radicalisation. Cette initiative a été promue par le Forum européen pour la sécurité urbaine et la ville d'Aarhus, dans le cadre du Sommet européen des maires.

Cette déclaration insiste sur le rôle des collectivités locales dans la prévention de la radicalisation. Elle soutient plus particulièrement que toute élaboration et mise en application de stratégies nationales en matière de prévention doit nécessairement inclure les autorités locales. De plus, cette déclaration est tournée vers l'engagement des participants pour qu'ils intègrent tous les acteurs locaux (la société civile, les associations confessionnelles, les services sociaux et éducatifs, les services de sécurité et de justice, etc.). Afin de permettre la mise en place de ces idées, la déclaration de la ville d'Aarhus propose une alliance entre les villes, plus particulièrement au moyen d'une structure numérique qui réunit les initiatives, les expériences et les ressources en matière de lutte contre la radicalisation à l'échelle locale.

Source : Villes contre l'extrémisme (s.d.)

une approche préventive, le lien avec les forces de l'ordre est encore présent et il existe, par exemple, des protocoles de signalement au besoin. Le centre de prévention de Montréal en est un bon exemple.

Conclusions

L'analyse ci-dessus permet de tirer plusieurs conclusions. Tout d'abord, malgré l'absence d'une approche urbaine à proprement parler, les villes deviennent de plus en plus importantes dans la compréhension de la radicalisation violente et dans les mesures de prévention. Il est vrai qu'elles mettent en œuvre de plus en plus de stratégies spécifiques dans ce domaine. Dans certains cas, ces stratégies reposent sur des programmes nationaux, mais dans de nombreux autres cas, ce sont les villes elles-mêmes qui ont pris l'initiative d'agir. Dans les pays occidentaux, la radicalisation peut s'expliquer à l'échelle urbaine par un ensemble de facteurs individuels et collectifs liés sur le plan territorial à une communauté souvent isolée ou peu intégrée au reste de la ville, ce qui favorise son développement.

Deuxièmement, cela permet d'établir un fait que nous avons vu également dans le cadre des programmes d'intervention : les facteurs qui expliquent

la radicalisation au sein de la ville ne sont pas très éloignés des problèmes auxquels sont confrontées au quotidien les villes contemporaines, à savoir l'inclusion, la cohésion, la marginalisation et la ségrégation. La radicalisation ne serait qu'un exemple des difficultés rencontrées par de nombreuses villes, en particulier les villes européennes, pour intégrer efficacement une partie de leurs citoyens et leur offrir les ouvertures nécessaires à leur développement. L'autre conséquence inattendue est que si ces facteurs ne sont pas très différents des autres problèmes rencontrés par les villes, alors les solutions ne sont pas non plus très éloignées des efforts déployés à l'heure actuelle dans le contexte urbain.

Ainsi, à l'exception de la composante religieuse et d'une certaine façon, de l'approche de contre-discours, les modèles d'intervention sur la radicalisation ne sont pas très différents des autres approches de prévention à l'échelon local communautaire, par exemple celles axées sur la prévention de la criminalité, ce qui dégage plusieurs pistes de réflexion en matière d'intervention. En effet, il est bien connu que les approches globales et holistiques sont les meilleures stratégies de prévention (ONU DC et CIPC, 2010). En raison de leur caractère global et du fait qu'elles sont axées sur les facteurs fondamentaux, ces stratégies ont non seulement une incidence sur un problème particulier, mais aussi sur d'autres questions touchées par les mêmes facteurs. Ainsi, un programme de prévention de la radicalisation mettant l'accent sur l'intégration et la cohésion communautaire peut avoir de multiples avantages pour prévenir également la délinquance, la consommation de drogues, l'intimidation à l'école, etc. Toutefois, ce fait s'applique également en sens inverse : les programmes réussis qui favorisent l'intégration, la cohésion et la résilience des collectivités peuvent être des mesures efficaces de prévention de la radicalisation.

Pour terminer, comme cela a été mentionné précédemment, il existe des programmes axés spécifiquement sur la prévention de la radicalisation et des programmes qui, du fait qu'ils comprennent des initiatives à cet égard, ont des approches plus vastes et plus complètes. L'évaluation négative que le programme PREVENT a reçue dans le cas de l'Angleterre soulève des questions quant à savoir si une approche axée sur la radicalisation ne produirait pas des résultats paradoxaux à ce qui est attendu : stigmatisation, discrimination et isolement des communautés. Le débat qui émerge par la suite est de savoir si les approches de lutte contre l'extrémisme violent (CVE) sont efficaces, utiles et responsables à l'échelon local communautaire ou si, dans ce cas, les approches globales susmentionnées suffisent.

Au-delà des interventions policières contre la radicalisation violente : le modèle de prévention du Québec

Fabrice Leroy¹⁷
Benjamin Ducol¹⁸

L'émergence de la radicalisation violente comme un problème social et de la prévention comme une solution potentielle a été considérée comme une alternative positive à la traditionnelle approche de sécurisation qui a prévalu au cours des dix dernières années. En effet, les interventions policières contre la radicalisation violente reposant sur des principes de collecte d'un plus grand nombre de renseignements, de surveillance et d'incarcération ont fait ressortir certaines lacunes.

L'approche préventive de la radicalisation violente met plutôt l'accent sur une réponse en amont. Le Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence (ci-après le « CPRMV » ou le « Centre »), une initiative déployée à Montréal, estime que la clé pour des mesures de prévention efficaces est l'augmentation de l'attention accordée aux causes sociétales inhérentes à la radicalisation violente (à savoir, la stigmatisation, les crises identitaires, le discours public et la représentation des enjeux par les médias). Il croit également à l'importance de voir le processus de radicalisation comme une démarche progressive, qui évolue au fil des étapes linéaires (mais pas exclusivement) plutôt que comme le résultat d'une simple équation de cause à effet.

Dans l'esprit de ce paradigme de prévention, le Centre est apparu comme une solution viable dès 2014. Il a été créé au lendemain de plusieurs attaques terroristes à travers le Canada et surtout en raison de l'augmentation du nombre de jeunes Canadiens partis au Moyen-Orient pour prendre part à des activités militantes ou terroristes, principalement en Syrie ou en Irak. Le fait que ce phénomène gagne en importance a suscité la préoccupation des parents, des citoyens et des élus municipaux et a mis en évidence l'urgente nécessité de trouver des solutions spécifiques. Jusqu'alors, la prévention de la radicalisation était vue uniquement à travers le prisme de la législation, ne laissant comme choix aux parents et aux proches que le signalement de la personne aux autorités nationales. Une telle absence de choix était un problème dans la mesure où cela risquait de propulser la personne faisant l'objet du signalement

Contribution

dans le système de justice pénale, abandonnant ainsi toute possibilité d'obtenir un premier soutien potentiel non judiciaire.

Par conséquent, en mars 2015, la ville de Montréal a annoncé le lancement d'un service d'assistance téléphonique gratuit qui permettrait aux parents concernés, aux citoyens ou à tout membre de la communauté d'accéder à un bureau centralisé pour y recevoir des informations, demander de l'aide par rapport à la radicalisation violente ou exprimer leurs préoccupations à l'égard d'un ami, d'un membre de la famille ou de toute autre personne qui se trouve dans une situation de radicalisation potentielle.

Il est vite devenu évident que le but et l'efficacité du service de soutien par téléphone en souffriraient si le Centre entretenait des liens avec les autorités ou s'il était perçu comme étant un canal de repérage de la police. Les préoccupations à l'égard du fait que les parents seraient incapables de parler librement ont été l'élément déclencheur qui a mené à la création du Centre, une institution indépendante dispensée de toute surveillance en matière d'application des lois, que ce soit à l'échelon local ou fédéral. Le Centre est donc devenu le choix évident pour un service de soutien téléphonique.

Doté d'un mandat provincial, le CPRMV a vu le jour en mars 2015 à la suite des conclusions et des recommandations du plan d'action du gouvernement du Québec intitulé *Plan d'action gouvernemental 2015-2018* « *La radicalisation au Québec : agir, prévenir, détecter et vivre ensemble* ».

La prévention de toutes les formes de radicalisation violente : l'élargissement du champ de la prévention de l'extrémisme violent

Dès le départ, le CPRMV a décidé de se concentrer sur les activités de prévention de la radicalisation violente – la prévention de l'extrémisme violent (PEV) – excluant donc de son champ d'application les

protestations pacifiques ou l'expression d'opinions controversées, pourvu qu'elles demeurent dans les limites des principes de la démocratie. Au contraire, le Centre concentre son attention sur tous les groupes et toutes les idéologies faisant ouvertement la promotion de la radicalisation violente telles que l'extrême gauche clandestine, l'extrême droite d'opposition, le djihadisme et les causes à revendications particulières.

L'approche adoptée par le Centre est à la fois pratique – car la radicalisation violente sous-entend la nécessité de se concentrer sur toutes ses formes de manifestation –, et stratégique, car elle cherche à sensibiliser la population aux multiples formes de radicalisation, et ce dans le but d'éviter toute stigmatisation potentielle d'un groupe au sein de la communauté.

Recherche, formation et intervention : Le triumvirat du CPRMV

L'approche à trois axes du CPRMV se traduit dans la structure organisationnelle du Centre, divisée en trois modules. L'équipe de recherche, qui représente le premier module, remplit plusieurs fonctions. Sa tâche principale consiste à mener à bien une variété de projets de recherche et à produire des rapports dans le but de faire ressortir toute tendance de radicalisation violente au Québec et de mettre en place des outils de prévention (par exemple, le baromètre des comportements¹⁹). Le module de recherche du CPRMV soutient également les deux autres modules, notamment le module d'intervention et le module de formation, en leur fournissant les connaissances académiques nécessaires pour leur permettre de remplir leurs tâches plus efficacement. Par exemple, le module de recherche peut repérer les principaux signes révélateurs de radicalisation violente face auxquels les autres modules devraient être à l'affût, ou aider le module de formation à rassembler le contenu des présentations, des séances de formation et des initiatives de sensibilisation.

Du point de vue de la CPRMV, l'un des volets essentiels des efforts de prévention est le module de formation. En plus des efforts directs de prévention, l'un des aspects fondamentaux des travaux effectués par le Centre est son engagement dans les initiatives de sensibilisation. Grâce aux nombreux partenaires du Centre dans des domaines aussi variés que le travail social, l'application des lois, le secteur des entreprises (les entreprises elles-mêmes et les milieux de travail) et les organismes communautaires, le module de formation vise à promouvoir le mandat du Centre et les efforts de prévention de l'extrémisme violent. Les ateliers de formation du CPRMV sont adaptés

aux besoins et aux attentes de chaque organisation et tiennent compte du contexte propre à chacune et de leur réalité.

En dernier point, mais non des moindres parmi les activités du CPRMV, le module d'intervention est chargé de tous les cas de radicalisation violente que le Centre prend en charge grâce aux différentes avenues mises en place, y compris le service de soutien téléphonique vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. Le module d'intervention analyse chaque demande d'assistance afin de déterminer le degré de dangerosité de la personne ainsi que ses besoins divers sur le plan social, émotif ou financier. Le module décide ensuite de la meilleure approche à adopter pour maintenir un contact efficace avec la personne et son cercle social immédiat.

De la demande d'assistance à l'assistance psychosociale : une approche graduelle par étapes

Le Centre est un lieu de ressources et de soutien destinés principalement aux parents et aux proches qui ont des préoccupations au sujet d'un être cher présentant un risque de dérive vers la radicalisation violente.

Le service de soutien téléphonique du Centre est la voie centrale par laquelle l'équipe d'intervention traite et enregistre les demandes d'assistance. Accessible vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept, le service d'assistance téléphonique offre une structure confidentielle aux personnes qui souhaitent exprimer leurs préoccupations concernant une potentielle situation de radicalisation, exprimer des préoccupations plus générales ou obtenir de l'information au sujet du mandat du Centre et de son travail.

Dès réception d'une demande d'assistance, le module d'intervention décide d'accepter le cas ou de le rejeter s'il est jugé non pertinent. La décision est prise par des experts qui s'appuient sur les résumés des appels téléphoniques et sur une évaluation ultérieure de la situation. Deux exceptions méritent d'être soulignées. La première concerne les cas présentant de graves problèmes de santé mentale. Le fait qu'une situation de radicalisation violente soit entremêlée à des problèmes de santé mentale n'exclut pas *de facto* le cas de la compétence du Centre, mais le dossier de toute personne qui présente des problèmes de santé mentale portant majoritairement sur une idéologie radicale et sur ses intentions est automatiquement délégué à l'un des spécialistes de la santé mentale figurant sur la liste des partenaires du Centre. La deuxième exception concerne les cas présentant un

danger imminent pour la personne elle-même ou pour le public. Si l'évaluation initiale des risques indique une probabilité de menace imminente, le dossier est automatiquement acheminé au directeur du Centre qui le transférera aux organismes d'application de la loi, conformément aux protocoles de coopération. Cette disposition ne concerne que les cas extrêmes et urgents.

Toute intervention repose sur un plan d'action clair. Comme il n'existe pas de profil typique, les situations de radicalisation violente exigent la recherche d'une solution sur mesure.

Dès qu'une stratégie d'intervention se dessine, une première réunion est prévue avec la personne ou avec sa famille. Le but de cette rencontre consiste à évaluer plus amplement l'état d'esprit de la personne, ses besoins particuliers et son profil. Si à l'issue de cette première rencontre, le cas est jugé non pertinent par rapport au mandat du Centre, le dossier sera renvoyé aux services sociaux ayant compétence. Par contre, lorsque le module d'intervention accepte un dossier, il travaille en partenariat avec des experts du secteur de la santé et des services sociaux pour mettre en place une intervention concertée. En terminant, le module fait systématiquement un suivi auprès de la personne pour évaluer l'efficacité de l'intervention et veiller à ce que le Centre ait répondu aux besoins. Ces suivis permettront de démontrer si un nouveau plan d'intervention doit être mis en place pour traiter les symptômes résiduels ou réémergents de radicalisation violente.

Défis constants de la prévention de l'extrémisme violent : la feuille de route du CPRMV

Depuis sa création, le CPRMV a eu à relever plusieurs défis importants en dépit des efforts considérables déployés dans le renforcement du lien de confiance entre les organisations communautaires, les partenaires sociaux et les services gouvernementaux.

Le premier lot de défis est attribuable aux conceptions erronées. Il semble que les organismes communautaires doivent mieux comprendre la nature indépendante du Centre et le caractère confidentiel de ses travaux. Le CPRMV doit sans cesse se battre pour dissiper tout malentendu entourant sa prétendue affiliation à des organismes chargés de l'application des lois et son prétendu mandat de surveillance (ces deux conceptions sont erronées). Deuxièmement, le CPRMV est parfois perçu comme un organisme ayant une approche potentiellement stigmatisante pour certaines communautés en dépit de son discours ferme

sur le fait que le terme « radicalisation violente » englobe une vaste panoplie de mouvements, et que ses activités sont exemptes de discrimination.

Le deuxième lot de défis concerne les façons dont le CPRMV interagit avec les intervenants sociaux et gouvernementaux, notamment les travailleurs sociaux, le personnel de la santé, les directeurs d'établissements d'enseignement et leur personnel et les organismes chargés de l'application des lois, pour n'en lister que quelques-uns. Les équipes d'intervention dans le domaine de la radicalisation violente et chargées des mesures de prévention émergentes doivent s'attaquer aux idées préconçues à ce sujet, mais également trouver la meilleure façon de lutter contre ce phénomène. Souvent, les organismes de services sociaux partenaires, par exemple, voient la radicalisation violente uniquement du point de vue de la sécurité ou à travers le prisme de la santé mentale, et ont tendance à ne pas tenir compte des facteurs sociaux et identitaires.

En même temps, d'autres défis propres au module d'intervention portent sur une variété de sujets comme l'évaluation des risques dans chaque cas, la distinction entre les cas de santé mentale et les cas de radicalisation violente et le dilemme du partage de l'information et de la confidentialité.

En tant qu'intervenant de première ligne dans le domaine de la prévention de l'extrémisme violent au Québec, le CPRMV doit relever de nombreux défis qui exigent des efforts de la part de la collectivité tout entière.

Où se situe la « communauté » dans la lutte contre l'extrémisme violent ?

Saida Abdi²⁰

Heidi Ellis²¹

Si vous écoutez les décideurs politiques parler des initiatives de lutte contre l'extrémisme violent, vous entendrez constamment le mot « communauté ». Pourtant, les communautés ciblées pour qu'elles s'engagent sont réticentes à l'idée de prendre part à ces initiatives. Ce n'est pas parce qu'elles ne sont pas d'accord avec la nécessité de prévenir les actes de terrorisme aux États-Unis ou sur le territoire canadien, mais en raison des multiples répercussions négatives qu'une autre attaque terroriste aurait pour les musulmans, à la fois en tant que citoyens de ces pays et en tant que pratiquants. Les musulmans en Amérique du Nord ont vraiment peur des actes terroristes associés à leur communauté. Mais si les musulmans en Amérique du Nord sont parmi les plus préoccupés par la possibilité d'une attaque terroriste sur le sol américain ou canadien, pourquoi beaucoup de communautés musulmanes s'opposent aux programmes de lutte contre la violence extrémisme aux États-Unis et au Canada ? Dans la dernière année, nous avons participé à de multiples discussions entre les membres de la communauté musulmane et les décideurs politiques à ce sujet et ce que nous avons tiré de ces discussions nous amène à suggérer que le problème en est un de priorités divergentes et de perception des deux parties en question.

Priorités

Comme beaucoup d'autres, les immigrants musulmans et les réfugiés en Amérique du Nord ont migré pour donner à leurs enfants un avenir meilleur, mais ils sont parfois confrontés à des défis importants qui ont une incidence sur le développement sain de leurs enfants. Certains groupes d'immigrants musulmans, comme ceux qui arrivent comme réfugiés, vivent dans des quartiers aux prises avec des problèmes de gangs et de violence, dans lesquels les écoles et les possibilités d'emploi ne sont pas en nombre suffisant et ils sont victimes de discrimination. Par ailleurs, les membres de la communauté sont préoccupés par les jeunes qui pourraient se livrer à des comportements à risque ou dangereux, ce qui pourrait avoir des répercussions sur l'avenir des jeunes et sur le bien-être de la communauté dans laquelle ils vivent. Dans la recherche effectuée par le

Contribution

Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés de l'Hôpital pour enfants de Boston, par exemple, les jeunes Somaliens affichent des taux élevés de chômage, sont victimes de discrimination et ont de nombreuses interactions négatives avec les forces de l'ordre (RTRC, 2014, 2015). Les communautés ont exercé des pressions sur les gouvernements locaux et fédéraux pour pouvoir disposer de ressources qui les aideraient à lutter contre la criminalité et à offrir aux jeunes un avenir meilleur. Pourtant, selon les membres de la communauté, aucune ressource significative n'a été allouée à la recherche des causes profondes de ces problèmes et à la mise en œuvre de solutions efficaces. De plus, le nombre de décès par arme à feu est élevé pour les jeunes Somaliens dans les villes comme Toronto, Edmonton et Minneapolis et il s'agit d'une grande préoccupation pour les communautés qui vivent dans ces villes. Selon les membres de la communauté dans ces villes, ces questions n'ont pas été traitées de manière adéquate et elles ne semblent pas être une priorité pour les services de police (Aulakh, 2012 ; Hirsi, 2014). En revanche, du point de vue de la communauté, une poignée de jeunes ont quitté les États-Unis et le Canada pour se joindre à al-Shabab ou à l'ISIS et les gouvernements des États-Unis et du Canada ont réagi par l'adoption de politiques fermes et par l'affectation de ressources aux programmes liés à ce problème, ce qui démontre que le gouvernement fait de ces enjeux une priorité. Les membres de la communauté soutiennent que la principale crainte pour la majorité des mères vivant à Ottawa ou à Minneapolis n'est pas un départ pour la Syrie, mais plutôt le risque de voir leur fille ou leur fils tué dans le quartier par des membres de gangs, ou le fait de savoir si leur enfant trouvera un emploi après avoir terminé ses études. Il y a donc un décalage important entre ce que la communauté considère comme des priorités – des rues plus sûres, une bonne éducation, l'accès à un emploi et la réduction de la discrimination aussi bien dans les rues qu'au sein des institutions dans leur pays d'adoption – et ce que le gouvernement considère comme une priorité : éviter la radicalisation de la jeunesse. Tant que ces deux axes de priorités ne seront pas mieux alignés, il sera difficile de convaincre les communautés musulmanes d'accepter la lutte contre l'extrémisme violent et d'y participer.

Perceptions

Ce manque de connexion est aggravé par la perception parmi certains musulmans que l'immense attention accordée à la radicalisation de la jeunesse n'a rien à voir avec une menace nationale réelle, mais qu'elle découle du racisme et de la bigoterie religieuse déguisée en mesure de sécurité nationale. Certains soutiennent que l'intention est de stigmatiser et de tenir la foi musulmane comme une religion violente, et de rendre légitime la haine envers les musulmans.

Cette perception est très dangereuse, car elle fait le jeu de ceux qui veulent diviser les citoyens musulmans et non-musulmans et rallier des jeunes à leurs causes violentes. Par ailleurs, elle met les membres de la communauté qui veulent collaborer avec les autorités et le gouvernement dans une situation de désavantage. De plus, elle laisse penser que les membres de la communauté font quelque chose qui est préjudiciable à la survie même de la communauté musulmane en Amérique du Nord. Si les leaders de la communauté musulmane et les universitaires qui travaillent dans le domaine de la lutte contre l'extrémisme violent ont de la difficulté à expliquer aux décideurs politiques les préoccupations des communautés, ils courent le risque d'être accusés de véhiculer la haine de soi au pays de l'« Oncle Tom » en participant à la pérennisation de la bigoterie raciste contre leur propre peuple et en travaillant dans une sphère politique qui menace le bien-être de la communauté qu'ils prétendent représenter. Mais surtout, ces perceptions de la communauté pourraient diminuer les facteurs de protection comme les liens sociaux ayant un effet protecteur contre les répercussions négatives, entre autres l'appartenance à un gang (Ellis, Abdi, Miller, White et Lincoln, 2015).

Une approche de recherche participative centrée sur la communauté pour la création d'une convergence, mais pas de conflits

Le Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés (RTRC) possède une longue tradition de collaboration avec les populations selon une approche de recherche participative centrée sur la communauté (CBPR). Cette méthode de travail est une « approche de recherche collaborative conçue pour l'élaboration et l'édification de structures visant à favoriser la participation des communautés concernées par les questions à l'étude » (Viswanathan et al., 2004, p. 3). Cette approche commence par l'établissement d'un véritable partenariat avec les populations concernées par le problème afin qu'elles agissent à titre de partenaires dans la définition des enjeux et dans la proposition et la mise en œuvre de solutions. Cette approche vise à « renforcer les aptitudes des

communautés nécessaires au repérage et à la résolution des problèmes » et, en même temps, à augmenter les capacités des décideurs et des fournisseurs de services sur le plan de la mobilisation des ressources, de l'amélioration des politiques et de la fortification des pratiques professionnelles » (Jagosh et al., 2012, p. 313). En d'autres termes, elle permet de renforcer la résilience de la communauté et du système. Cette approche est également utile pour éviter les enjeux auxquels les programmes de lutte contre l'extrémisme violent sont justement confrontés, c'est-à-dire que les populations qui sont censées bénéficier de ces programmes ont l'impression que ceux-ci ne répondent pas à leurs besoins et qu'en fait, ils exacerbent les problèmes. Le travail du Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés a permis de découvrir que la confiance, la consolidation des relations et la volonté commune sont des facteurs essentiels pour faciliter l'établissement de partenariats avec les collectivités. C'est également un fait que les projets initiés, définis et mis en œuvre par des institutions puissantes pour le compte des communautés se heurtent souvent à la méfiance et qu'ils risquent d'aliéner encore plus les populations. Au lieu d'arriver avec des programmes déjà tout fait et de s'attendre à ce que les populations y adhèrent sans un mot, il serait préférable d'adopter une approche différente. Il est nécessaire d'instaurer une stratégie réfléchie de renforcement de la confiance, qui serait présentée à la communauté avec une proposition de soutien pour traiter un problème cerné par la communauté, qui permettrait à celle-ci de circonscrire les enjeux (évitant ainsi toute situation stigmatisante et tout malentendu), de travailler en collaboration à la formulation d'une solution qui respecte les valeurs et les démarches suivies par les communautés et, en dernier lieu, de travailler en partenariat avec les populations pour mettre en œuvre une solution (un programme). Cette approche permettrait non seulement d'assurer l'engagement de la communauté, mais également de responsabiliser ses membres et de bâtir des collectivités plus fortes et plus résilientes.

Résultats découlant des efforts de lutte contre l'extrémisme violent

Si l'objectif ultime est de parvenir à une véritable prévention, toutes les personnes concernées par cet objectif doivent pallier l'échec d'alignement des priorités et contribuer à changer les perceptions. Il faut prévenir la radicalisation et la violence; il faut également prévenir les situations stigmatisantes et l'atteinte aux droits civils des musulmans. La question est de savoir comment ces deux préoccupations peuvent être entendues et intégrées dans une stratégie qui permettra de relever ces défis, créant ainsi la convergence des priorités et la diminution de la perception que la communauté musulmane est

injustement ciblée. Le tableau ci-dessous présente une adaptation de notre approche visant à faciliter les partenariats avec les communautés dans un effort de réduction de la vulnérabilité des jeunes à la radicalisation tout en veillant également à établir un ordre de priorité pour le traitement des besoins cernés par les communautés.

En conclusion, oui, la radicalisation des jeunes est un enjeu qui doit être abordé et oui, la crainte qu'un jeune qui a été radicalisé puisse commettre un acte terroriste au Canada ou aux États-Unis est bien réelle. Personne n'est plus préoccupé ni plus désireux de prévenir qu'une telle situation se produise que les membres de la communauté musulmane en Amérique du Nord. Mais la crainte que les efforts de lutte contre l'extrémisme puissent être utilisés pour limiter les droits civils de ces populations et les stigmatiser en tant que groupe, et qu'ils encouragent les attaques contre des citoyens musulmans est également bien réelle. Et personne ne devrait être plus préoccupé ni plus désireux de prévenir que de telles situations se produisent que les membres des gouvernements fédéraux des États-Unis et du Canada. Il est nécessaire d'établir un véritable partenariat pour veiller à ce que cette volonté de collaboration ne soit pas uniquement un vœu pieux, mais que les efforts incessants déployés pour aligner les priorités et changer les

perceptions prennent forme en demeurant à l'écoute des préoccupations des membres de la communauté et en adoptant des mesures concrètes et spécifiques pour répondre à ces préoccupations. Une approche de recherche participative centrée sur la communauté est plus exigeante, elle nécessite plus de ressources et demande plus de temps, mais c'est le travail qui doit être fait pour aboutir à un engagement concret et valable des populations.

Tableau 1 Approche de recherche participative centrée sur la communauté proposée pour éliminer les obstacles à l'engagement communautaire inhérents aux initiatives actuelles de lutte contre l'extrémisme violent

Obstacles à l'engagement communautaire	Stratégies pour surmonter les obstacles
Méfiance envers les autorités	Engage Community
Peur de la stigmatisation découlant de la radicalisation	Intégrer des activités dans les services non stigmatisés pour soutenir le bien-être de la communauté
Association de la lutte contre l'extrémisme violent aux projets PREVENT ou Channel	Démontrer en parole et en action que les activités proposées sont différentes de ces programmes
Préoccupations de la communauté à l'égard du manque de programmes favorisant la réussite des jeunes (emplois, éducation, etc.)	Classer par priorité les besoins des jeunes faisant partie du renforcement de la résilience de la communauté et promouvoir la stratégie d'intégration
Peur de la violence à l'endroit de la communauté	Traiter tous les types de comportements à risque et les menaces de violence
Perception que la communauté est le souffre-douleur tandis que des groupes qui véhiculent la haine contre les musulmans ne sont ni persécutés ni visés par la politique	Instaurer des politiques ou des programmes qui couvrent toute forme de violence fondée sur des idéologies ou utiliser un message commun et une perception commune de la menace
Peur de l'augmentation des actes de discrimination à cause des mesures de lutte contre l'extrémisme	Vérifier que le message n'associe pas la foi à l'extrémisme violent
Peur que les mesures de lutte contre l'extrémisme soient utilisées pour violer les droits de la communauté et restreindre sa liberté	Veiller à ce que les violations soient listées et traitées, et à ce que les préoccupations de la communauté soient traitées sans délai et de manière transparente

Source : Ellis, Miller, Baldwin et Abdi (2011)

Notes

1 Même s'il peut être utile pour différencier l'islamisme international de l'islamisme local, ce concept occulte le fait évident qu'en occident, le terrorisme a un passé local de longue date.

2 Toutefois, compte tenu des informations limitées concernant l'extrême droite et au contraire, de l'énorme quantité d'informations disponibles sur l'extrémisme islamiste, ce dernier sujet sera surreprésenté dans ce chapitre.

3 Par exemple, les Brigades rouges italiennes ou la Fraction de l'armée rouge en Allemagne de l'Ouest.

4 IRA, ETA, etc.

5 La pensée musulmane égyptienne a eu une énorme influence sur l'extrémisme musulman actuel. En effet, Sayyid Qutb, un chef égyptien des « frères musulmans » dans les années 50, est considéré comme l'un des idéologues politiques du djihad, qui a divisé le monde entre musulmans et non-musulmans et installé l'idée que le monde, surtout l'occident, est en guerre contre l'islam (Silber et Bhatt, 2007).

6 Sauf pour le Canada, tous les chiffres proviennent du document intitulé « *Foreign Fighters. An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq* » produit par The Soufan Group en décembre 2015. Dans le cas du Canada, le total a été mentionné par Michel Coulombe, directeur du Service canadien du renseignement de sécurité (SCRS). Dans le cas de l'Afghanistan, de l'Argentine, de la Géorgie, du Japon, du Koweït, du Kirghizistan, de la Libye, du Portugal, du Qatar, de la Serbie, de la Somalie, du Turkménistan, des Émirats arabes unis et de l'Ouzbékistan, les chiffres proviennent de sources non officielles. Tous les autres sont des chiffres officiels. En terminant, à l'exception de l'Argentine (2012), de l'Azerbaïdjan (2014), de la Chine (2014), du Monténégro (2014) et des Philippines (2014), les données sont celles de l'année 2015.

7 Si la motivation religieuse de la récente attaque dans la boîte de nuit *Pulse* en Floride qui a fait environ 50 victimes est confirmée, ces données pourraient être inversées.

8 Les autres facteurs culturels importants relevés dans cette étude sont le sentiment de fatalité (destin unique) dans les sociétés et la présence de normes strictes sur le comportement et les peines correspondantes.

9 Un examen complet des facteurs qui expliquent la radicalisation dans le rapport du CIPC intitulé « *Comment prévenir la radicalisation ?* » (CIPC, 2015).

10 Consulter une révision de ces deux aspects dans (CIPC, 2015).

11 Lire le classement global des mesures sur (CIPC, 2015).

12 Consulter une révision des mesures législatives sur (CIPC, 2015).

13 www.inforadical.org.

14 <http://cir.au.dk/en/>.

15 <http://cir.au.dk/en/publications/>.

16 Les *chercheurs* sont ceux qui ont le plus de difficultés concernant leur identité et leur intégration à la société; les *penseurs* sont ceux qui ne commettent pas d'actes d'extrémisme, mais soutiennent les idéologies extrémistes et les *acteurs* sont ceux qui ont déjà exercé des actions menant à la violence (Vidino et Brandon, 2012).

17 Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence (CPRMV).

18 Directeur de la recherche au Centre de prévention de la radicalisation menant à la violence (CPRMV).

19 Pour accéder au baromètre des comportements du CPRMV, consulter le site <https://info-radical.org/en/prevention-en/tools/>

20 Directrice des relations avec les communautés au Centre de traumatologie et de résilience pour les réfugiés (CHCRTR) de l'Hôpital pour enfants de Boston.

21 Directeur du CHCRTR et professeur adjoint de psychologie au Département de psychiatrie de l'Hôpital pour enfants de Boston/ Faculté de médecine de Harvard.

Références

CHAPITRE 6

Les villes et la prévention de la radicalisation violente

Abbas, T. (2007). Muslim minorities in Britain: integration, multiculturalism and radicalism in the post-7/7 period. *Journal of Intercultural Studies*, 28(3), 287–300. <http://doi.org/10.1080/07256860701429717>

Alexiev, A. R. (2011). The Wages of Extremism. Consulté à l'adresse www.hudson.org/content/researchattachments/attachment/875/aalexievwagesofextremism032011.pdf

Ashour, O. (2008). *A World Without Jihad? The Causes of De-Radicalization of Armed Islamist Movements* (Ph.D.). McGill University (Canada), Ann Arbor. Consulté à l'adresse ProQuest Dissertations & Theses Full Text: The Humanities and Social Sciences Collection. (762774461)

Assemblée générale des Nations unies (2015). Résolution 70/109 de l'Assemblée générale [Un monde contre la violence et l'extrémisme violent], Pub. L. No. A/RES/70/109 (2015). Consulté à l'adresse www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/109&referer=/english/&Lang=F

Awan, I. (2012). "I am a Muslim not an extremist": how the prevent strategy has constructed a "suspect" community. *Politics and Policy*, 40(6), 1158–1185. <http://doi.org/10.1111/j.1747-1346.2012.00397.x>

Bakker, E et Singleton, M. (2016). Foreign fighters in the Syria and Iraq Conflict: Statistics and Characteristics of a Rapidly Growing Phenomenon. In Capone, F., de Gutry, A., & Paulussen, C., dir., *Foreign Fighters under International Law and Beyond*. Springer, 9-25. Consulté à l'adresse http://link.springer.com/chapter/10.1007/978-94-6265-099-2_2

Bakker, E. (2006). *Jihadi terrorists in Europe, their characteristics and the circumstances in which they joined the jihad: An exploratory study*. The Hague: Netherlands Institute of International Relations Clingendael. Consulté à l'adresse www.clingendael.nl/sites/default/files/20061200_cscsp_csp_bakker.pdf

Bakker, E. (2015). EU counter-radicalization policies: a comprehensive and consistent approach? *Intelligence and National Security*, 30(2–3), 281–305. <http://doi.org/10.1080/02684527.2014.988442>

Bakker, E., de Leede, S. et Note, I. B. (2015). *European Female Jihadists in Syria: Exploring an Under-Researched Topic*. International Centre for Counter-Terrorism The Hague. Consulté à l'adresse www.icct.nl/download/file/ICCT-Bakker-de-Leede-European-Female-Jihadists-In-Syria-Exploring-An-Under-Researched-Topic-April2015.pdf

Bartlett, J., Birdwell, J. et King, M. (2010). *The edge of violence: a radical approach to extremism*. Demos, London. Consulté à l'adresse www.publicsafety.gc.ca/lbrr/archives/cn79051148-eng.pdf

Bartlett, J. et Birdwell, J. (2010). *From suspects to citizens: Preventing violent extremism in a big society*. Demos, London. Consulté à l'adresse www.demos.co.uk/files/From_Suspects_to_Citizens_-_web.pdf

Bartlett, J. et Miller, C. (2010). *The power of unreason: conspiracy theories, extremism and counter-terrorism*. Demos, London. Consulté à l'adresse www.demos.co.uk/files/Conspiracy_theories_paper.pdf?1282913891

Bates, R. A. (2012). Dancing with wolves: Today's lone wolf terrorists. *The Journal of Public and Professional Sociology*, 4(1), 11–48.

Belkin, P., Blanchard, C. M., Ek, C. et Mix, D. E. (2011). *Muslims in Europe: Promoting Integration and Countering Extremism*. Washington, DC: Congressional Research Service. Consulté à l'adresse http://isndemo.atlasproject.eu/asset_demo/file/caae776c-d6c4-478d-8a28-043fe2222ea5/d3b1d8a9-ecb6-4063-8b13-c4177bf822c0/174193.pdf

Berlet, C. et Vysotsky, S. (2006). Overview of U.S. white supremacist groups. *Journal of Political and Military Sociology*, 34(1), 11–48.

Beski-Chafiq, C., Birmant, J., Benmerzoug, H., Taibi, A. et Goignard, A. (2010). *Jeunes et radicalisation islamiste* Lille, France. Aarhus.

Bhui, K. S., Hicks, M. H., Lashley, M. et Jones, E. (2012). A public health approach to understanding and preventing violent radicalization. *BMC Medicine*, 10(1), 16.

Bhui, K., Warfa, N. et Jones, E. (2014). Is violent radicalisation associated with poverty, migration, poor self-reported health and common mental disorders? *PloS One*, 9(3). <http://doi.org/10.1371/journal.pone.0090718>

Bjørge, T. (2002). *Exit Neo-Nazism: Reducing Recruitment and Promoting Disengagement from Racist Groups* (No. 627). Oslo: Norwegian Institute of International Affairs.

Bjørge, T. (2005). *Root Causes of Terrorism: Myths, reality and ways forward*. London: Routledge. Consulté à l'adresse https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=fsN_AgAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=root+causes+of+terrorism+bjorgo&ots=UJNBkn22Ci&sig=ThY_syEI0xAvfJs7JAZHgfsldBM

Blee, K. M. (2005). Women and organized racial terrorism in the United States. *Studies in Conflict & Terrorism*, 28(5), 421–433. <http://doi.org/10.1080/10576100500180303>

Blee, K. M. et Creasap, K. A. (2010). Conservative and right-wing movements. *Annual Review of Sociology*, 36, 269–286. <http://doi.org/10.1146/annurev.soc.012809.102602>

Bleich, E. (2007). Hate crime policy in Western Europe. *American Behavioral Scientist*, 51(2), 149–165. <http://doi.org/10.1177/0002764207306047>

Borum, R. (2014). Psychological vulnerabilities and propensities for involvement in violent extremism. *Behavioral Sciences & the Law*, 32(3), 286–305.

- Bouhana, N. et Wikstrom, P.-O. H. (2011). *Al-Qaï'da-influenced radicalisation: A rapid evidence assessment guided by situational action theory*. London, UK Home office. Consulté à l'adresse <https://www.gov.uk/government/publications/al-qaida-influenced-radicalisation-a-rapid-evidence-assessment>
- Bouvier-Auclair, R. (2016, 2 Juin). Ottawa lancera cet été des consultations sur la lutte contre la radicalisation. ICI Radio-Canada.ca. Consulté à l'adresse <http://ici.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2016/06/01/008-radicalisation-consultations-ete-plan-michel-picard-trudeau-ottawa.shtml?isAutoPlay=1>
- Briggs Obe, R. et Silverman, T. (2014). *Western foreign fighters : Innovations in responding to the threat*. London: Institute for Strategic Dialogue.
- Briggs, R. (2014). *De-radicalisation and disengagement*. London: Institute for Strategic Dialogue.
- Bruinsma, G. J., Pauwels, L. J., Weerman, F. M., & Bernasco, W. (2015). Situational action theory: Cross-sectional and cross-lagged tests of its core propositions. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 57(3), 363–398.
- Butt, R. et Tuck, H. (2014). *European counter-radicalisation and de-radicalisation: A comparative evaluation of approaches in the Netherlands, Sweden, Denmark and Germany*. London: Institute for Strategic Dialogue. Consulté à l'adresse http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/News/De-radicalisation_final.pdf
- CAPRI. (2016). CAPRI – Prévention et lutte contre la radicalisation. Consulté à l'adresse <http://radicalisation.fr/index.php>
- Cesari, J. (2008). Muslims in Europe and the risk of radicalism. In R. Coolsaet (ed.), *Jihadi terrorism and the radicalisation challenge in Europe* (p. 97-108). Aldershot : Ashgate.
- Chaliand, G. et Blin, A. (2015). *Histoire du terrorisme : de l'Antiquité à Daech*. Paris: Fayard.
- CIPC. (2015) Comment prévenir la radicalisation: une revue systématique. Montréal: Centre international pour la prévention de la criminalité. Consulté à l'adresse www.crime-prevention-intl.org/fr/publications/report/report/article/etude-comparative-internationale-sur-la-prevention-de-la-radicalisation-1.html
- Cities against extremism. (s.d.). La déclaration d'Aarhus I Towards an alliance of European cities against violent extremism. Consulté à l'adresse <http://citiesagainstextremism.eu/197-2/?lang=fr>
- Clarke, R. V. et Newman, G. R. (2007). Situational crime prevention and the control of terrorism. *Nato Security through Science Series – E: Human and Societal Dynamics*, 21, 285.
- Clarke, R. V. et Newman, G. R. (2009). Reducing the opportunities for terrorism: Applying the principles of situational crime prevention. In W.G.K. Stritzke, S. Lewandowsky, D. Denemark, J. Clare & F. Morgan (Eds) *Terrorism and torture: An interdisciplinary perspective*. Cambridge University Press.
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2014a). Résolution 2170 du Conseil de sécurité [sur les menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme liés à Al-Qaïda], Pub. L. No. S/RES/2170 (2014). Consulté à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=53f72d784
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2014b). Résolution 2178 du Conseil de sécurité [sur les menaces contre la paix et la sécurité internationales résultant d'actes de terrorisme liés aux combattants terroristes étrangers], Pub. L. No. S/RES/2178 (2014). Consulté à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=542a8fd04
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2015a). Résolution 2249 du Conseil de sécurité [sur les actes de terrorismes perpétrés par EIL ou Daesh], Pub. L. No. S/RES/2249 (2015). Consulté à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=5656a47c4
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2015b). S Résolution 2250 du Conseil de sécurité [sur la jeunesse, la paix et la sécurité], Pub. L. No. S/RES/2250 (2015) (2016). Consulté à l'adresse www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=56ebfd7a4
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2015c). Menace mondiale liée aux combattants terroristes étrangers : analyse et recommandations (S/2015/358).
- Conseil de sécurité des Nations unies. (2015d). Traduire les terroristes en justice : « problèmes posés par les poursuites contre des combattants terroristes étrangers » (S/2015/123).
- Consortium national pour l'étude du terrorisme et des réponses au terrorisme (START). (2014). *Global Terrorism Database [Data file]*.
- Coolsaet, R. (2015). What drives Europeans to Syria, and to IS? Insights from the Belgian case. *Egmont Paper*. Gent: Academia Press. Consulté à l'adresse <https://biblio.ugent.be/publication/5893596>
- Council of Europe. (2015). The fight against violent extremism and radicalisation leading to terrorism: Action plan, Consulté à l'adresse https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805c3576
- Counter-Terrorism Implementation Task Force. (2006). First report of the working group on radicalisation and extremism that lead to terrorism: Inventory of state programmes. Consulté à l'adresse www.youthpolicy.org/library/documents/first-report-of-the-working-group-on-radicalisation-and-extremism-that-lead-to-terrorism/
- Dalgaard-Nielsen, A. (2010). Violent radicalization in Europe: What we know and what we do not know. *Studies in Conflict and Terrorism*, 33(9), 797–814. <http://doi.org/10.1080/1057610X.2010.501423>
- Dawson, L. (2010). The study of new religious movements and the radicalization of home-grown terrorists: Opening a dialogue. *Terrorism and Political Violence*, 22(1), 1–21. <http://doi.org/10.1080/09546550903409163>
- De Graaff, B. (2010). History of fanaticism: from enlightenment to jihad. Lecture at Centre for Studies in Islamism and Radicalisation, Aarhus: Centre for Studies in Islamism and Radicalisation.
- Ducol, B. (2015). *Devenir jihadiste à l'ère numérique*. (PhD, Université Laval). Consulté à l'adresse <http://theses.ulaval.ca/archimede/fichiers/31398/31398.pdf>
- El-Said, H. (2015). New approaches to countering terrorism: Designing and evaluating counter radicalization and de-radicalization programs. Consulté à l'adresse www.palgraveconnect.com/doi/10.1057/9781137449979

- Englert, M., Luyten, S., Mazina, D. et Yannart, M. (2015). Baromètre social. Rapport bruxellois sur l'état de La pauvreté 2015. Bruxelles: Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles. Consulté à l'adresse www.observatbru.be/documents/graphics/rapport-pauvrete/barometre_social_2015.pdf
- Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme des Nations unies. (2006). First Report of the Working Group on Radicalisation and Extremism that Lead to Terrorism: Inventory of State Programmes. Consulté à l'adresse <https://data.unhcr.org/syrianrefugees/download.php?id=10129>
- Erez, E., Weimann, G. et Weisburd, A. (2011). Jihad, Crime and the Internet: Content analysis of jihadist forum discussions. Final Report Submitted to the National Institute of Justice. Consulté à l'adresse www.ncjrs.gov/pdffiles1/nij/grants/236867.pdf
- European Police Office. (2014). European Union terrorism situation and trend report 2014. Consulté à l'adresse www.europol.europa.eu/content/te-sat-2014-european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2014.
- European Police Office. (2015). European Union terrorism situation and trend report 2015. Consulté à l'adresse www.europol.europa.eu/content/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2015
- Fédération Wallonie-Bruxelles. (2015). Initiatives de prévention du radicalisme et du bien-vivre ensemble. Bruxelles. Consulté à l'adresse http://rudymotte.be/blog/wp-content/uploads/2015/01/ppt_preventionradicalisme.pdf
- Felson, M. et Clarke, R. V. G. (1998). Opportunity makes the thief: Practical theory for crime prevention (Vol. 98). London: Home Office, Policing and Reducing Crime Unit, Research, Development and Statistics Directorate London.
- Fitzgerald, S. (2011). The impact of religion on domestic right wing extremist groups and organizational violence. (Master of Science, Michigan State University). Consulté à l'adresse <https://etd.lib.msu.edu/islandora/object/etd%3A441>
- Gelfand, M. J., LaFree, G., Fahey, S. et Feinberg, E. (2013). Culture and extremism. *Journal of Social Issues*, 69(3), 495–517.
- Gill, P., Horgan, J. et Deckert, P. (2014). Bombing Alone: Tracing the Motivations and Antecedent Behaviors of Lone-Actor Terrorists. *Journal of Forensic Sciences*, 59(2), 425–435.
- Glaser, M. (2006). Introduction: Right-wing extremism, xenophobia and social counter-strategies in present-day Europe. In P. Rieker, S. Schuster, & M. Glaser (Eds.), *Prevention of right-wing extremism, xenophobia and racism in European perspective*. La Hague: Center for the Prevention of Right-Wing Extremism and Xenophobia.
- Grez, S. (2007). Los anarquistas y el movimiento obrero. La alborada de» la Idea. Santiago de Chile: LOM Ediciones.
- Gruenewald, J., Chermak, S. et Freilich, J. D. (2013). Far-right lone wolf homicides in the United States. *Studies in Conflict & Terrorism*, 36(12), 1005–1024. <http://doi.org/10.1080/1057610X.2013.842123>
- Havlicek, S. (2015). The Islamic State's war on women and girls. London : Institute for Strategic Dialogue. Consulté à l'adresse <http://docs.house.gov/meetings/FA/FA00/20150729/103835/HHRG-114-FA00-Wstate-HavlicekS-20150729.pdf>
- Hegghammer, T. (2006). Terrorist recruitment and radicalization in Saudi Arabia. *Middle East Policy*, 13(4), 39.
- Hoffman, B. (2008). The Myth of Grass-Roots Terrorism: Why Osama Bin Laden still matters. *Foreign Affairs*, (3), 133.
- Hogg, M. A. (2014). From uncertainty to extremism: Social categorization and identity processes. *Current Directions in Psychological Science*, 23(5), 338-342.
- Hogg, M. A., Kruglanski, A. et Bos, K. V. den. (2013). Uncertainty and the roots of extremism. *Journal of Social Issues*, 69(3), 407–418. <http://doi.org/10.1111/josi.12021>
- Horgan, J. et Braddock, K. (2010). Rehabilitating the Terrorists?: Challenges in assessing the effectiveness of de-radicalization programs. *Terrorism and Political Violence*, 22(2), 267–291. <http://doi.org/10.1080/09546551003594748>
- IBSA. (2013). Précarité et Aide sociale. Consulté à l'adresse www.ibsa.irisnet.be/themes/precarite-et-aide-sociale#.V0SSuzUrLcs
- IBSA. (2015). Molenbeek St-Jean. Consulté à l'adresse www.ibsa.irisnet.be/chiffres/chiffres-cles-par-commune/molenbeek-st-jean#.V0SOEzUrLcs
- Institute for Economics and Peace. (2015). Global terrorism index 2015. Consulté à l'adresse www.visionofhumanity.org/sites/default/files/2015%20Global%20Terrorism%20Index%20Report_1.pdf
- International Security. (2015). Homegrown extremism 2001-2015. Consulté à l'adresse <http://securitydata.newamerica.net/about.html>
- Khosrokhavar, F. (2014). Radicalisation. Éd. de la Maison des sciences de l'homme.
- Kleinmann, S. M. (2012). Radicalization of homegrown Sunni militants in the United States: Comparing converts and non-converts. *Studies in Conflict & Terrorism*, 35(4), 278-297.
- Kruglanski, A. W., Gelfand, M. J., Bélanger, J. J., Sheveland, A., Hetiarachchi, M. et Gunaratna, R. (2014). The psychology of radicalization and deradicalization: How significance quest impacts violent extremism. *Political Psychology*, 35(S1), 69–93.
- Kundnani, A. (2012). Radicalisation: the journey of a concept. *Race & Class*, 54(2), 3–25. <http://doi.org/10.1177/0306396812454984>
- Kurzman, C. et Schanzer, D. (2015, June 16). The growing right-wing terror threat. *NY Times.com*. Consulté à l'adresse www.nytimes.com/2015/06/16/opinion/the-other-terror-threat.html?_r=0
- Lankford, A. et Gillespie, K. (2011). Rehabilitating terrorists through counter-indoctrination: lessons learned from the Saudi Arabian program. *International Criminal Justice Review*, 21(2), 118–133. <http://doi.org/10.1177/1057567711407333>
- Laumonier, A. (2015, 23 novembre). Molenbeek-Saint-Jean n'est pas un ghetto. *Le Monde.fr*. Consulté à l'adresse www.lemonde.fr/idees/article/2015/11/23/molenbeek-saint-jean-n-est-pas-un-ghetto_4815791_3232.html

- Le Monde. (2016, 10 mars). Un premier centre de déradicalisation ouvrira « avant l'été ». Le Monde.fr. Consulté à l'adresse www.lemonde.fr/societe/article/2016/03/10/un-premier-centre-de-deradicalisation-ouvrira-avant-l-ete_4880551_3224.html
- Leiken, R. S. (2005). Europe's Angry Muslims. *Foreign Affairs*, 84(4), 120–135. <http://doi.org/10.2307/20034425>
- Lindekilde, L. (2012). Assessing the effectiveness of counter-radicalisation policies in northwestern Europe. *Critical Studies on Terrorism*, 5(3), 335–344.
- Lister, C. (2015). Policy Briefing. Returning foreign fighters: criminalization or reintegration? Brookings Doha Center. Consulté à l'adresse www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2015/08/13-foreign-fighters-lister/en-fighters-web.pdf
- McCauley, C. et Moskalkenko, S. (2010). Individual and group mechanisms of radicalization. In S. Canna (Ed.), *Protecting the homeland from international and domestic terrorism threats: Current multi-disciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement* (pp. 82–91). Consulté à l'adresse <http://alumna.brynmawr.edu/psychology/documents/McCauleyMoskalkenko.pdf>
- McCauley, C. et Moskalkenko, S. (2014). Toward a profile of lone wolf terrorists: what moves an individual from radical opinion to radical action. *Terrorism and Political Violence*, 26(1), 69–85. <http://doi.org/10.1080/09546553.2014.849916>
- Meleagrou-Hitchens, A., Maher, S. et Sheehan, J. (2012). Lights, Camera, Jihad: Al-Shabaab's Western Media Strategy. International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. Consulté à l'adresse www.trackingterrorism.org/sites/default/files/chatter/ICSR-Lights-Camera-Jihad-Report_Nov2012_ForWeb-2_0.pdf
- Melzer, R. et Serafin, S. (2013). Right-wing extremism in Europe. Country analyses, counter-strategies and labor-market oriented exit strategies. Universität Tübingen. Consulté à l'adresse <https://bibliographie.uni-tuebingen.de/xmlui/handle/10900/64182>
- Municipalité d'Amsterdam. (2007). Amsterdam against radicalisation. Amsterdam.
- Murshed, S. M. et Pavan, S. (2011). Identity and Islamic radicalization in Western Europe. *Civil Wars*, 13(3), 259–279. <http://doi.org/10.1080/13698249.2011.600000>
- Nesser, P. (2006). Jihadism in Western Europe After the Invasion of Iraq: Tracing Motivational Influences from the Iraq War on Jihadist Terrorism in Western Europe. *Studies in Conflict & Terrorism*, 29(4), 323–342. <http://doi.org/10.1080/10576100600641899>
- Neumann, P. (2011). Preventing Violent Radicalization in America. Bipartisan Policy Center. Consulté à l'adresse <http://bipartisanpolicy.org/wp-content/uploads/sites/default/files/NSPG.pdf>
- Neumann, P. (2015). Foreign fighter total in Syria/Iraq now exceeds 20,000; surpasses Afghanistan conflicts in the 1980s. International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence. Consulté à l'adresse <http://icsr.info/2015/01/foreign-fighter-total-syriairaq-now-exceeds-20000-surpasses-afghanistan-conflict-1980s/>
- Neumann, P. et Kleinmann, S. (2013). How rigorous is radicalization research? *Democracy and Security*, 9(4), 360–382. <http://doi.org/10.1080/17419166.2013.802984>
- Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles. (2010). Fiches communales d'analyse des statistiques locales en Région bruxelloise. (Fiche n°12-Molenbeek-Saint-Jean). Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles. Consulté à l'adresse www.observatbru.be/documents/graphics/fiches-communales/2010/12_molenbeek_fr.pdf
- ONU DC et CIPC. (2010). Principes directeurs applicables à la prévention du crime Manuel d'application pratique. New York: Publications des Nations unies. Consulté à l'adresse www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crime-prevention/Handbook_on_the_Crime_Prevention_Guidelines_French.pdf
- OSCE. (2015). Déclaration ministérielle sur la prévention et la lutte contre l'extrémisme violent et la radicalisation qui conduisent au terrorisme. Consulté à l'adresse www.osce.org/fr/cio/212021?download=true
- Paris, J. (2007, août). Discussion paper on approaches to anti-radicalization and community policing in the transatlantic space. Presented at Weidenfeld Institute for Strategic Dialogue for a Weidenfeld Institute/Migration Policy Institute Conference, Washington, DC. Consulté à l'adresse <https://hudson.org/content/researchattachments/attachment/615/jonathonparisaug232007.pdf>
- Paris, J. S. (2007). Explaining the causes of radical Islam in Europe. In Inbar, E. et Frisch, H. (Eds.), *Radical Islam and international security: challenges and responses*. Routledge, London Consulté à l'adresse <http://search.proquest.com/docview/37241306?accountid=28979>
- Pauwels, L. et De Waele, M. (2014). Youth Involvement in Politically Motivated Violence: Why Do Social Integration, Perceived Legitimacy, and Perceived Discrimination Matter? *International Journal of Conflict and Violence*, 8(1), 134–153.
- Pauwels, L., De Ruyver, B., Brion, F., Easton, M., Schils, N. et Laffineur, J. (2015). Comprendre et expliquer le rôle des nouveaux médias sociaux dans la formation de l'extrémisme violent Une recherche qualitative et quantitative. Consulté à l'adresse www.belspo.be/belspo/fedra/TA/synTA043_fr.pdf
- Police and Crime Committee. (2015). Preventing extremism in London. London Assembly. Consulté à l'adresse www.london.gov.uk/sites/default/files/preventing_extremism_in_london_report.pdf
- Ponsaers, P., Noppe, J., De Ruyver, B., Hellinckx, J., Easton, M., Velde, M. V. et Verhage, A. (2015). Polarisation en radicalisation: une approche préventive intégrale. Direction Générale Sécurité et Prévention. Consulté à l'adresse <http://savebelgium.org/b4c5d0ebac666fa0c485c7144f81ba294a670974.pdf>
- Rabasa, A., Pettyjohn, S. L., Ghez, J. J. et Boucek, C. (2010). Deradicalizing Islamist Extremists. RAND. Consulté à l'adresse <http://oai.dtic.mil/oai/oai?verb=getRecord&metadataPrefix=html&identifier=ADA534160>
- Radicalisation Awareness Network. (2015a). The role of gender in violent extremism. Consulté à l'adresse http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_gender_dec2015_en.pdf

- Radicalisation Awareness Network. (2015b). Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism – Approaches and Practices. Consulté à l'adresse http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-best-practices/docs/ran_collection-approaches_and_practices_en.pdf
- Ranstorp, M. et Hyllengren, P. (2013). Prevention of violent extremism in third countries: measures to prevent individuals joining armed extremist groups in conflict zones: executive summary. Center for Asymmetric Threat Studies. Consulté à l'adresse www.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2:688158
- Rieker, P., Schuster, S. et Glaser, M. (2006). Prevention of Right-Wing Extremism, Xenophobia and Racism in European Perspective. Arbeitsstelle Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Consulté à l'adresse www.dji.de/fileadmin/user_upload/bibs/96_6736_Prevention_of_Right_Wing_Extremism.pdf
- Rowatt, W. C., Shen, M. J., LaBouff, J. P. et Gonzalez, A. (2013). Religious fundamentalism, right-wing authoritarianism, and prejudice: Insights from meta-analyses, implicit social cognition, and social neuroscience. Consulté à l'adresse <http://ovidsp.ovid.com/ovidweb.cgi?T=JS&PAGE=reference&D=psyc10&NEWS=N&AN=2013-26878-023>
- Sageman, M. (2004). Understanding terror networks. University of Pennsylvania Press. Consulté à l'adresse <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=SAQ8Oa6zWF4C&oi=fnd&pg=PR7&dq=sageman+2004&ots=qUB-sOafVk&sig=Jn1lufYvCiz78W31CUobkDdHxQk>
- Sageman, M. (2007, June). Radicalization of global Islamist terrorists. Testimony to the US Senate Homeland Security and Governmental Affairs Committee. Consulté à l'adresse www.hsgac.senate.gov/download/062707sageman
- Sageman, M. (2008a). A strategy for fighting international Islamist terrorists. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 618(1), 223–231. <http://doi.org/10.1177/0002716208317051>
- Sageman, M. (2008b). *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century*. University of Pennsylvania Press.
- Schils, N. et Pauwels, L. (2014). Explaining violent extremism for subgroups by gender and immigrant background, using SAT as a framework. *Journal of Strategic Security*, 7(3), 27–47. <http://doi.org/10.5038/1944-0472.7.3.2>
- Schmid, A. P. (2013). Radicalisation, de-radicalisation, counter-radicalisation: A conceptual discussion and literature review. ICCT Research Paper, 97, 22. Consulté à l'adresse www.academia.edu/download/31064974/ICCT-Schmid-Radicalisation-De-Radicalisation-Counter-Radicalisation-March-2013.pdf
- Schmid, A. P. et Brief, I. P. (2015). Foreign (Terrorist) Fighter Estimates: Conceptual and Data Issues. Hague: ICCT Policy Briefs Terrorism and Counter-Terrorism Studies. Consulté à l'adresse <http://icct.nl/wp-content/uploads/2015/10/ICCT-Schmid-Foreign-Terrorist-Fighter-Estimates-Conceptual-and-Data-Issues-October20152.pdf>
- Shaw, M. (2010). *Principes directeurs applicables à la prévention du crime Manuel d'application pratique*. Vienne: Centre international pour la prévention de la criminalité et Office des Nations unies contre la drogue et le crime.
- Silber, M. D. et Bhatt, A. (2007). *Radicalization in the west: The homegrown threat*. New York: Police Department. Consulté à l'adresse www.cz9d.cn/answering-islam/NYPD_Report-Radicalization_in_the_West.pdf
- Simon, B., Reichert, F. et Grabow, O. (2013). When Dual Identity Becomes a Liability: Identity and Political Radicalism Among Migrants. *Psychological Science*, 24(3), 251–257. <http://doi.org/10.2307/23355113>
- Sirseloudi, M. (2012). The meaning of religion and identity for the violent radicalisation of the Turkish diaspora in Germany. *Terrorism and Political Violence*, 24(5), 807–824.
- Stroobants, J.-P. (2015, November 16). Molenbeek, la plaque tournante belge du terrorisme islamiste. *Le Monde.fr*. Consulté à l'adresse www.lemonde.fr/europe/article/2015/11/16/molenbeek-la-plaque-tournante-belge-du-terrorisme-islamiste_4810617_3214.html
- Taarnby, M. (2005). Recruitment of Islamist terrorists in Europe. Trends and perspectives. Research Report Funded by the Danish Ministry of Justice, Centre for Cultural Research, University of Aarhus (Denmark), 14 January 2005. Consulté à l'adresse www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Forskningspuljen/2011/2005/Rekruttering_af_islamistiske_terrorister_i_Europa.pdf
- Taarnby, M. et Hallundbaek, L. (2010). *Al-Shabaab: The Internationalization of Militant Islamism in Somalia and the Implications for Radicalisation Processes in Europe*. Copenhagen: Ministry of Justice. Consulté à l'adresse www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Arbejdsomraader/Forskning/Forskningspuljen/2011/2010/alshabaab.pdf
- Teich, S. (2015). *Islamic Radicalization in Belgium*. Herzliya, Israel: International Institute for Counter-Terrorism. Consulté à l'adresse www.ict.org.il/UserFiles/ICT-IRI-Belgium-Teich-Aug-15.pdf
- The Soufan Group. (2015). Foreign fighters : An updated assessment of the flow of foreign fighters into Syria and Iraq. Consulté à l'adresse http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate_FINAL3.pdf
- Van Heelsum, A. (2011). Local policies of European cities on de-radicalisation. Consulté à l'adresse <http://avanheelsum.socsci.uva.nl/2011%20Heelsum%20Cities%20Local%20policies%20on%20Deradicalisation.pdf>
- Victoroff, J. (2005). The Mind of the Terrorist: A Review and Critique of Psychological Approaches. *The Journal of Conflict Resolution*, 49(1), 3–42. <http://doi.org/10.2307/30045097>
- Vidino, L. et Brandon, J. (2012). *Countering radicalization in Europe*. London: International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence, 11–12.
- Violence Prevention Network. (2016). *AL-MANARA*. Consulté 3 juin, 2016, à l'adresse <http://www.violence-prevention-network.de/en/projects/al-manara>

Wikström, P.-O. H. (2006). Individuals, settings, and acts of crime: Situational mechanisms and the explanation of crime. *The Explanation of Crime: Context, Mechanisms and Development*, 61–107.

Wikström, P.-O. H. (2010). Explaining crime as moral actions. In *Handbook of the Sociology of Morality* (pp. 211–239). Springer. Consulté à l'adresse http://link.springer.com/10.1007%2F978-1-4419-6896-8_12

Wiktorowicz, Q. (2004). Joining the cause: Al-Muhajiroun and radical Islam. In *The Roots of Islamic Radicalism* conference, Yale. Devji, F (2005) *Landscapes of the Jihad: militancy, morality and modernity*. London: C Hurst & Co Publishers Ltd. Consulté à l'adresse <http://insct.syr.edu/wp-content/uploads/2013/03/Wiktorowicz.Joining-the-Cause.pdf>

Zammit, A. (2010). Who becomes a jihadist in Australia? A comparative analysis. *Understanding Terrorism from an Australian Perspective: Radicalisation, De-Radicalisation and Counter Radicalisation* (Melbourne, Monash University Caulfield Campus, 2010), 1–21.

Zhao, T. (2010). Social cohesion and Islamic radicalization: implications from the Uighur insurgency. *Journal of Strategic Security*, 3(3), 39–52. <http://doi.org/10.5038/1944-0472.3.3.4>

CONTRIBUTIONS

Où se situe la « communauté » dans la lutte contre l'extrémisme violent ?

Aulakh, R. (2012, 21 septembre). Toronto Somali community's cry: "Our kids are dying". *Toronto Star.com* Consulté à l'adresse www.thestar.com/news/crime/2012/09/21/toronto_somali_communitys_cry_our_kids_are_dying.html

Ellis, B. H., Abdi, S. M., Miller, A. B., White, M. T. et Lincoln, A. K. (2015). Protective factors for violence perpetration in Somali young adults: The role of community belonging and neighbourhood cohesion. *Psychology of Violence*, 5(4), 384–392.

Ellis, B. H., Miller, A. B., Baldwin, H. et Abdi, S. (2011). New directions in refugee youth mental health services: Overcoming barriers to engagement. *Journal of Child & Adolescent Trauma*, 4(1), 69–85.

Hirsi, I. (2014, 10 avril). Somali community seeks answers to gun violence in Minneapolis. *Minnpost.com*. Consulté à l'adresse www.minnpost.com/community-sketchbook/2014/04/somali-community-seeks-answers-gun-violence-minneapolis

Jagosh, J., Macaulay, A. C., Pluye, P., Salsberg, J., Bush, P. L., Henderson, J., Greenhalgh, T. (2012). Uncovering the benefits of participatory research: Implications of a realist review for health research and practice. *The Milbank Quarterly*, 90(2), 311–346. <http://doi.org/10.1111/j.1468-0009.2012.00665.x>

RTRC. (2014). RTRC Policy Brief. Boston: Boston Children's Hospital Refugee Trauma and Resilience Center. Consulté à l'adresse www.childrenshospital.org/centers-and-services/refugee-trauma-and-resilience-center-program/research-and-innovation/somali-youth-risk-and-resilience-project

RTRC. (2015). RTRC Policy Brief. Boston: Boston Children's Hospital Refugee Trauma and Resilience Center. Consulté à l'adresse www.childrenshospital.org/centers-and-services/refugee-trauma-and-resilience-center-program/research-and-innovation/somali-youth-risk-and-resilience-project

Viswanathan, M., Ammerman, A., Eng, E., Garlehner, G., Lohr, K. N., Griffith, D., Whitener, L. (2004). Community-based participatory research: Assessing the evidence (No. AHRQ Publication No. 04–E022-2). Rockville, MD: Agency for Health Care Research and Quality.



Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC)

465, rue Saint-Jean, bureau 803
Montréal (Québec) H2Y 2R6
CANADA

+1 514 288-6731
cipc@cipc-icpc.org
www.cipc-icpc.org